STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 28002
4 september
2015

Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de versterking van de positie van abonnees bij netwerkstoringen, het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, de verbetering van de continuïteit van uitzendingen vanaf antenne-opstelpunten voor omroep, alsmede ter versterking van de samenhang en het beleid op het terrein van elektronische telecommunicatie

Nader Rapport

's-Gravenhage, 27 augustus 2015
Nr. WJZ / 15091080

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de versterking van de positie van abonnees bij netwerkstoringen, het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, de verbetering van de continuïteit van uitzendingen vanaf antenne-opstelpunten voor omroep, alsmede ter versterking van de samenhang en het beleid op het terrein van elektronische telecommunicatie

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 17 december 2014, nr. 2014002416, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 april 2015, nr. W15.14.0479, bied ik U hierbij aan.

1.

a. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) is de toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 5.8 van de Telecommunicatiewet (hierna: de wet) aangepast. Voorts is in de voorgestelde tekst van artikel 5.8, eerste lid, onderdeel b, de frase 'op openbare gronden' geschrapt.
De wijziging van artikel 5.8 dient namelijk niet voor de complexe en grootschalige projecten van algemeen belang waarop het voorgestelde artikel 5.9 ziet. Artikel 5.8 betreft de hoofdregel van het spiegelbeeld van de gedoogplicht, namelijk de verplaatsingsplicht. De verplaatsingsplicht houdt in dat een aanbieder van een telecommunicatienetwerk op verzoek van de gedoogplichtige (de rechthebbende op of de beheerder van openbare of niet-openbare gronden) voor eigen rekening de kabels moet verleggen die met een beroep op de gedoogplicht zijn aangelegd. Deze hoofdregel betreft alle verzoeken om het verplaatsen van kabels die noodzakelijk zijn 'voor de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken door of vanwege degene op wie de gedoogplicht rust'. De complexiteit of omvang van het gebouw of het werk is niet relevant, evenmin als het openbare of niet-openbare karakter van de gronden. Gezien de in de toelichting besproken rechterlijke uitspraak dient voor deze hoofdregel zeker gesteld te worden dat die verplichting ook in de toepassingspraktijk het volledige spiegelbeeld blijft van de gedoogverplichting neergelegd in artikel 5.2, eerste tot en met vierde lid. Vanwege voornoemd arrest dient daartoe verduidelijkt te worden in artikel 5.8 dat de verplaatsingsplicht ook geldt ten aanzien van degene die van de gedoogplichtige een huurrecht, of een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken heeft verkregen. Het uitgangspunt van hoofdstuk 5, namelijk 'liggen om niet, verleggen om niet', wordt hiermee gewaarborgd.
In tegenstelling tot hetgeen de Afdeling opmerkt, breidt het voorgestelde artikel 5.8 *niet* de kring uit van instanties die telecomaanbieders kunnen verzoeken om kabels op eigen kosten te verplaatsen. Zoals in de toelichting is opgemerkt, was reeds bij de invoering van hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet beoogd dat onder rechthebbende op de grond werd verstaan 'degene die een recht heeft in de zin van het burgerlijk recht op de gronden waarin de kabels worden aangelegd, zoals eigendom of bezit van grond, recht van erfpacht, recht van opstal, vruchtgebruik, gebruik, huur of pacht.' (Kamerstukken II, 2004/2005, 29 834, nr. 3, blz. 47). Dit oogmerk wordt slechts geëxpliciteerd in de voorgestelde wijziging.
Ook bij het voorgestelde artikel 5.9 is de facto geen sprake van een uitbreiding van de gevallen waarin de verplaatsingsplicht geldt. Artikel 5.9 ziet namelijk op situaties waarin sprake is van

gronden waarop reeds gedoogplichten rusten ingevolge artikel 5.2, eerste tot en met derde lid, van de wet. In die gronden zijn met een beroep op de gedoogplicht kabels aangelegd. Die kabels en de werkzaamheden om ze in de grond te leggen, moe(s)ten door de grondeigenaar worden gedoogd. Voor zijn rechtsopvolger geldt eenzelfde gedoogplicht. Met dit artikel wordt slechts geregeld dat ook de verplaatsingsregeling van toepassing blijft wanneer die grond wordt overgedragen, ook in gevallen dat met die eigendomsoverdracht enige tijd is gemoeid, hetgeen regelmatig het geval is bij complexe infrastructurele werken van algemeen belang. Hiermee wordt het uitgangspunt van hoofdstuk 5 'liggen om niet, verplaatsen om niet' gewaarborgd.

b.i. Het Nederlands recht kent inderdaad met de Belemmeringenwet Privaatrecht[1] een algemeen systeem voor het gedogen van werken van openbaar nut. Op grond van die wet kan een gedoogplicht worden opgelegd behoudens recht op schadevergoeding. Een dergelijke schadevergoedingsmogelijkheid is bij het verleggen van kabels in de gevallen waarop het voorgestelde artikel 5.9 ziet, echter niet nodig. De verlegplicht in de artikelen 5.8 en 5.9 ziet immers steeds op situaties waarin daar een gedoogplicht ten tijde van de aanleg (uitbreiding, etc.) tegenover staat. Een aanbieder van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk kan door de gedoogplicht gemakkelijker (en met minder kosten dan zonder de gedoogplicht aan de orde zou zijn) zijn netwerken aanleggen (uitbreiden, etc.) en commercieel exploiteren. Een regeling voor schadevergoeding is derhalve niet opportuun. In de situaties waarop de Belemmeringenwet Privaatrecht ziet, is (zonder schadevergoeding) van een balans van wederzijdse rechten en plichten geen sprake. Degene die op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht een gedoogplicht krijgt opgelegd, bevindt zich daarom in een andere situatie dan de telecommunicatieaanbieders zich bevinden wanneer een beroep wordt gedaan op de verlegplicht (in de artikelen 5.8 en 5.9). Diegene heeft immers niet een vergelijkbaar voordeel als de aanbieder van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk gelet op de gedoogplicht van hoofdstuk 5 van de Telecommunicatiewet. Hij wordt in tegenstelling tot de aanbieder van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk uitsluitend geconfronteerd met een belemmering op het genot van zijn eigendom (daar staat niet een met de verlegplicht vergelijkbaar voordeel tegenover). Schadevergoeding ligt in de door de Belemmeringenwet Privaatrecht bestreken gevallen dan ook in de rede.

Voor de goede orde wordt tenslotte opgemerkt dat de door de Afdeling aangehaalde overweging ten aanzien van 'een algehele regeling voor ondergrondse infrastructuur, een regeling die onder meer betrekking zou hebben op elektriciteitsleidingen, waterleidingen en gasbuizen' niet zag op een regeling omtrent gedoogplichten en schadevergoeding. Zoals bij nadere lezing van de betrokken overweging blijkt, werd met die 'algehele regeling voor ondergrondse infrastructuur' gedoeld op de in paragraaf 1.1. van de memorie van toelichting genoemde 'regeling, gericht op met name informatie-uitwisseling bij graafwerkzaamheden ten behoeve van alle in de grond aanwezige infrastructuur', ofwel op (het wetsvoorstel strekkende tot) de Wet informatie-uitwisseling ondergrondse netten (Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 3, p.2.).

b.ii. Net als bij de Belemmeringenwet Privaatrecht geldt ook voor de Nadeelcompensatieregeling verleggen kabels en leidingen in en buiten rijkswaterstaatswerken en spoorwegwerken 1999 (NKL 1999) dat deze beleidsregels zien op gevallen waarin een balans van wederzijdse rechten en plichten ontbreekt. Tegenover de verlegplicht voor een aanbieder van een openbaar elektronisch telecommunicatienetwerk zoals neergelegd in de artikelen 5.8 en 5.9 staat echter het voordeel van de gedoogplicht wanneer hij zijn netwerk aanlegt (uitbreidt, etc.). Een regeling voor schadevergoeding is derhalve niet opportuun.

2.

Conform het advies van de Afdeling zijn het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aangepast en aangevuld. Zo is in het wetsvoorstel expliciet opgenomen dat het bij een storing moet gaan om *volledige* onderbreking van de dienst. Er is sprake van een volledige onderbroken dienst als een dienst die als separate dienst te onderscheiden is geheel niet beschikbaar is. Bij lokale of regionale storingen betekent dit dat iedere abonnee die woonachtig is in het storingsgebied en door de lokale of regionale storing te maken had met een volledige onderbreking van de dienst in aanmerking komt voor compensatie. Voorts wordt door te kiezen voor alleen compensatie van abonnees die woonachtig of gevestigd zijn in het gebied waar de storing leidt tot volledige onderbreking van de dienst het complexe vraagstuk van de bewijslast ondervangen. Ook is in het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting verduidelijkt dat het moet gaan om een storing in de dienstverlening ten gevolge van een storing in het netwerk van de aanbieder zelf. In het wetsvoorstel is voorts expliciet aangegeven dat de aanbieder de keuze heeft tussen automatische compensatie of compensatie op aanvraag.
Het advies van de Afdeling is voorts aanleiding geweest de toepasselijkheid van overmacht bij compensatie te heroverwegen. Dit heeft er toe geleid dat in artikel 7.1a, derde lid, wordt bepaald dat

[1] Deze wet zal naar verwachting worden vervangen door een vergelijkbare algemene regeling in de Omgevingswet, zie Kamerstukken 33 962.

slechts in bepaalde extreme gevallen een beroep kan worden gedaan op overmacht. In de memorie van toelichting wordt hier nader op ingegaan.
Ten slotte is naar aanleiding van het advies van Afdeling de delegatiegrondslag nader begrensd en imperatief geformuleerd. Uitsluitend het te bepalen compensatiebedrag en de storingsduur waarna compensatie moet worden bepaald zullen bij ministeriële regeling worden vastgesteld. De hoofdelementen van de compensatieregeling zijn daarmee op het niveau van wet geregeld.

3.
Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling is in de toelichting nader ingegaan op de positie van de verschillende abonnees. Kleinzakelijke abonnees nemen net als consumenten veelal gestandaardiseerde contracten af voor het gebruik van elektronische communicatiediensten. Zij verschillen daarmee van grootzakelijke abonnees die maatwerkcontracten afnemen en een sterkere onderhandelingspositie hebben bij het sluiten van de overeenkomst met de aanbieder van elektronische communicatiediensten. Kleinzakelijke gebruikers zijn vaak, maar niet louter, zzp’er. Een wijziging in het personeelsbestand of de jaaromzet hoeft ook niet zonder meer gepaard te gaan met een wijziging in het abonnement op de elektronische communicatiedienst. De omschrijving van kleine en middelgrote ondernemingen in de zin van het MKB biedt daarmee geen goede aanknopingspunten voor het onderscheid tussen kleinzakelijke en grootzakelijke gebruikers. Vanwege de moeilijk af te bakenen grens tussen kleinzakelijke en grootzakelijke abonnees is in de voorgestelde tekst van artikel 7.2a geen onderscheid maakt tussen kleinzakelijke en grootzakelijke abonnees.
In zijn werking maakt het artikel echter wel onderscheid en laat het – ook wat betreft de opzegtermijn – voldoende contractvrijheid op de grootzakelijke markt. In het zesde lid is namelijk voorzien in de mogelijkheid van een afwijkende opzegtermijn van maximaal drie maanden op uitdrukkelijk verzoek van de eindgebruiker. Hiermee wordt recht gedaan aan de in de internetconsultatie aangevoerde omstandigheden in de grootzakelijke markt, dat de gebruikelijke opzegtermijn van de onderliggende wholesalecontracten doorgaans drie maanden is en dat met het migreren van grootzakelijke klanten naar een nieuwe aanbieder bij het beëindigen van het contract veelal een termijn van twee tot drie maanden is gemoeid. De bepaling in het zesde lid biedt dan ook de mogelijkheid voor het gewenste maatwerk in de grootzakelijke markt. Het is voor telecomaanbieders op de grootzakelijke markt voorts vooral van belang dat de initiële contractduur ongemoeid wordt gelaten met het oog op het terugverdienen van investeringen. De voorgestelde maatregel laat de contractvrijheid wat betreft de initiële contractduur geheel onverlet. Nu wordt aangesloten bij de bestaande praktijken op de grootzakelijke markt, is de voorgestelde overgangstermijn voor bestaande contracten eveneens redelijk. De voorgestelde wijziging van artikel 7.2a biedt daarmee een goede balans tussen effectieve bescherming van kleinzakelijke abonnees enerzijds en het ontzien van de grootzakelijke markt anderzijds.
Het artikel is opnieuw geredigeerd naar aanleiding van het advies van de Afdeling om het onderscheid tussen consumenten en andere eindgebruikers te verduidelijken.

4.
In de toelichting zijn een aantal belangrijke voorbeelden genoemd van situaties die een bedreiging kunnen zijn van de integriteit of de veiligheid van de dienstverlening zoals het verspreiden van Spam, malware en virussen. De formulering van het nieuwe onderdeel g van artikel 7.6a, eerste lid, is, zoals de Afdeling in het advies opmerkt, inderdaad ruimer dan de genoemde voorbeelden. Dit is echter bewust gedaan. Door de snelle ontwikkelingen in de telecommunicatie- en de internetwereld kunnen er nieuwe bedreigingen voor de integriteit van het netwerk en de dienstverlening ontstaan. Ook bij deze nieuwe bedreigingen zal de aanbieder van internettoegang de mogelijkheid moeten hebben om de dienstverlening (tijdelijk) te staken. Daarom is gekozen voor een meer abstracte, techniekneutrale, beschrijving. Belangrijk daarbij is dat de aanbieder, in het geval hij de internettoegang (tijdelijk) wil onderbreken, altijd aannemelijk zal moeten maken dat er sprake is van een daadwerkelijke bedreiging van de veiligheid of de integriteit. Bovendien moet hij de abonnee altijd in de gelegenheid stellen een einde te maken aan de bedreiging.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de tekst van artikel 7.6a, eerste lid, onder h, aangepast. Zo is duidelijker tot uitdrukking gebracht dat het gedrag van de abonnee de aanleiding moet zijn van het in gevaar komen van de veiligheid van de door de aanbieder ingeschakelde natuurlijk persoon. Voorts is de verwijzing naar artikel 7:658 BW geschrapt en vervangen door een materiële omschrijving van de persoon op wie de bepaling ziet.
Tenslotte is de memorie van toelichting aangevuld om de proportionaliteit van deze maatregel nader te onderbouwen. Het tegen de wil van de abonnee beëindigen van de levering van de internettoegangsdienst is inderdaad een vergaande bevoegdheid. Daar staat tegenover dat de situatie waar artikel 7.6a, eerste lid, onder h, op ziet een zeer ernstige is: de door de aanbieder naar een abonnee gestuurde persoon wordt bedreigd of zelfs fysiek belaagd. In een dergelijke situatie is het passend dat de aanbieder de mogelijkheid heeft de overeenkomst met de betreffende abonnee te beëindigen. In de memorie van toelichting wordt de ernst van de omstandigheden waaronder beëindiging mogelijk is nog eens nadrukkelijk onder de aandacht gebracht.

5.
De Afdeling gaat er in haar advies, blijkens de eerste twee alinea's onder punt 5, kennelijk vanuit dat de in artikel 3.17, tweede lid, neergelegde verlengingsregeling uitsluitend van toepassing is op vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte door commerciële media-instellingen. Deze veronderstelling van de Afdeling is onjuist. De verlengingsregeling van artikel 3.17, tweede lid, geldt voor alle vergunningen, die zijn verleend met toepassing van de procedure, bedoeld in artikel 3.10, eerst lid, onder a: op volgorde van binnenkomst van de aanvragen.

a. De Afdeling vraagt waarom bij vergunningen met een tijdelijke werkingsduur niet van de in artikel 3.17, tweede lid, onder a, bedoelde bevoegdheid gebruik wordt gemaakt om deze al dan niet te verlengen en waarom niet is overwogen te bepalen dat deze vergunningen van rechtswege eindigen. De Afdeling gaat er daarbij van uit dat de wet nu een systeem kent, waarbij vergunningen die naar hun aard een tijdelijke werkingsduur hebben, in beginsel van rechtswege worden verlengd.
   In de eerste plaats wordt opgemerkt, dat deze aanname van de Afdeling onjuist is. De hoofdregel van de wet is dat alle vergunningen een tijdelijke werkingsduur hebben, maar dat (alleen) de vergunningen die zijn verleend conform de procedure van artikel 3.10, eerste, lid, onder a (op volgorde van binnenkomst) voortrollend kunnen worden verlengd, tenzij de minister conform en op grond van artikel 3.17, tweede lid, onder b, bepaalt dat een bepaalde categorie vergunningen niet wordt verlengd. Van deze bevoegdheid zal bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt indien een bepaalde frequentieband op grond van internationale afspraken een andere bestemming moet krijgen, en de vergunningen in die band zullen moeten worden beëindigd.
   In de tweede plaats wordt opgemerkt, dat, zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, het onwenselijk is dat vergunningen die *naar hun aard* slechts een tijdelijke werkingsduur hebben, zoals een vergunning voor een evenement, bijvoorbeeld een sportwedstrijd, automatisch voortrollend verlengd worden. Daarnaast bestaat de wens om ten aanzien van deze vergunningen per categorie van vergunningen of per individuele vergunning te kunnen beslissen of ze op verzoek van de vergunninghouder, toch voor een bepaalde periode verlengd kunnen worden. Omdat daarbij niet alleen, zoals in het oorspronkelijk wetsvoorstel was vermeld, het gebruik van de vergunning, maar ook de duur van de vergunning relevant is, is in artikel 3.17, tweede lid, onder b, nu bepaald dat vergunningen die zijn verleend voor bij ministeriële regeling aangewezen gebruik dan wel voor een in die regeling bepaalde (korte) duur, niet voortrollend (maar mogelijkerwijze wel op de in het derde lid bedoelde wijze) kunnen worden verlengd. In de memorie van toelichting zijn voorbeelden opgenomen van dergelijke vergunningen. Indien deze verlengingsmogelijkheid niet zou bestaan, zou slechts de weg van het opnieuw verlenen van de vergunning openstaan. Dat betekent zowel voor de vergunninghouder als voor de minister dat er meer inspanningen en kosten gemoeid zijn met de nieuwe vergunningverlening, terwijl dat niet nodig is als er een verlengingsmogelijkheid bestaat.
b. De constatering van de Afdeling betreffende het toepassingsgebied van deze bepaling is onjuist; in de memorie van toelichting wordt slechts bedoeld een aantal voorbeelden te geven van (categorieën van) vergunningen waarvoor deze regeling moet gaan gelden. De toelichting is op dit punt verduidelijkt. Omdat de minister op dit punt de benodigde flexibiliteit moet kunnen behouden om niet alleen categorieën, maar ook individuele vergunningen aan te wijzen, de aanwijzing een technisch karakter heeft en deze mogelijk regelmatig moet kunnen worden aangepast, wordt het advies van de Afdeling om dit op wetsniveau vast te leggen, niet overgenomen. Gelet op de grote diversiteit van de diverse soorten vergunningen waarvoor het wenselijk kan zijn ze niet voortrollende te verlengen, is het instrument van de ministeriële regeling meer aangewezen dan de wet.

6.
a. Naar aanleiding van de opmerkingen van de afdeling advisering is in de consultatieparagraaf van de memorie van toelichting meer duidelijkheid gegeven over de vraag wie als normadressaat van deze bepaling beschouwd moet worden.
b. De opmerking van de afdeling met betrekking tot de reikwijdte van de bepaling heeft geleid tot een aanscherping van de tekst van deze bepaling.
c. Met betrekking tot de vraag wie de bepaling zal handhaven geldt het normale toezichtsregime van hoofdstuk 15 van de wet. Dat betekent inderdaad dat de ACM op deze bepaling toezicht zal houden. Dat behoeft op zichzelf geen toelichting, want dat volgt uit de systematiek van hoofdstuk 15. Naar de mening van ondergetekende biedt het misdrijf oplichting niet in alle gevallen aanknopingspunten voor handhaving van deze bepaling. Er is namelijk niet in alle gevallen sprake van het verkrijgen van een wederrechtelijke bevoordeling bij spoofing. Bijvoorbeeld niet wanneer een eindgebruiker gebeld wordt door een andere eindgebruiker die eerstgenoemde eindgebruiker valselijk laat weten dat er een ernstig ongeval heeft plaatsgevonden met een familielid. Ook kunnen met spoofing nummers worden gebruikt die niet worden gebruikt door andere eindgebruikers, waarbij het doel slechts is om anoniem te bellen. Verder moet ook tegen de aanbieder van een dergelijke spoofingdienst kunnen worden opgetreden. Aanpak vanuit de Telecommunicatiewet is dus van belang in aanvulling op mogelijkheden van een strafrechtelijke aanpak (identiteitsfraude) om misbruik van nummerdoorgifte effectief aan te kunnen pakken.

7.

a. In navolging van het advies van de Afdeling is in paragraaf 4 van het algemeen deel van de toelichting een transponeringstabel opgenomen ten aanzien van de twee richtlijnbepalingen die met die wetsvoorstel hernieuwd, respectievelijk nader zijn geïmplementeerd. Voor de overige maatregelen in het wetsvoorstel, die geen (hernieuwde of nadere) implementatie betreffen is paragraaf 4.2 van de toelichting aangevuld op het punt van toetsing aan het vrij verkeer.
b. De Afdeling merkt terecht op dat zich wijzigingen hebben voorgedaan in de lopende wetgevingsprocedure van de ontwerpverordening inzake de Europese interne markt voor elektronische communicatie (COM(2013) 627) van 11 september 2013. Het merendeel van de eindgebruikersbepalingen in de oorspronkelijke ontwerpverordening, inclusief de betreffende bepaling met betrekking tot stilzwijgende contractverlenging bij kleinzakelijke abonnees, maakt niet langer onderdeel uit van de ontwerpverordening. Deze eventuele toekomstige wijzigingen zijn vooruitgeschoven naar de volgende brede herziening van het Europees regelgevend kader voor elektronische communicatie. De Europese Commissie zal hiervoor naar verwachting in ieder geval niet eerder dan 2016 eerste voorstellen doen. Deze eventuele toekomstige wijzigingen zijn daarmee op de lange baan geschoven. Tegelijkertijd zijn er dringende redenen die de voorgestelde wetswijziging nu wenselijk maken, zoals door de Tweede Kamer is onderstreept met de motie De Liefde (Kamerstukken II, 2013/2014, 24 095, nr. 363) en door de telecomaanbieders op de zakelijke markt zelf is benadrukt in een gezamenlijke brief aan het Ministerie van Economische Zaken van 10 april 2015 over zelfreguleringsafspraken om overstapdrempels in de zakelijke markt weg te nemen. De wijziging van artikel 7.2a is noodzakelijk omdat de huidige gehanteerde contractvoorwaarden het de kleinzakelijke gebruiker erg lastig maken om van aanbieder te wisselen.

8.

Het advies van de Afdeling om in de consultatieparagraaf te vermelden dat het om een internetconsultatie gaat, is overgenomen. Het advies om de namen van de betreffende partijen te vermelden, is niet overgenomen, omdat bij het verwerken van de consultatiereacties geen onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende partijen (bijvoorbeeld bedrijf of consument).

9.

a. Om tegemoet te komen aan het advies van de Afdeling is paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting aangevuld. In deze paragraaf wordt uitgebreider ingegaan op de samenhang tussen de onderdelen van dit wetsvoorstel. Ook wordt nader gemotiveerd waarom geen van de onderdelen van dit wetsvoorstel van een omvang en complexiteit is dat zij op zichzelf een afzonderlijk voorstel rechtvaardigen, alsmede waarom het niet wenselijk is om een wettelijke regeling van de verschillende onderwerpen in het wetsvoorstel uit te stellen.
Vooropgesteld moet worden dat onderhavig wetsvoorstel in hoofdzaak is gericht op de wijziging van één wet, de Telecommunicatiewet. Dit is een groot verschil met de door de Afdeling aangehaalde Verzamelwet SZW, het ontwerp-belastingplan 2012 en het wetsvoorstel betreffende het Stabiliteitsprogramma Nederland III. Bij die wetsvoorstellen was steeds sprake van een verzamelwet specifiek gericht op het wijzigen van verschillende wetten tegelijk.
Voorts kent de Telecommunicatiewet voor alle onderwerpen waarop dit wetsvoorstel ziet reeds een regeling waarbij met dit wetsvoorstel wordt aangesloten. Dit geldt ook voor de onderwerpen die door de Afdeling als complex en omvangrijk worden aangemerkt. Zo dient bijvoorbeeld het onderdeel 'uitbreiding van de verplaatsingsregeling' (artikelen 5.8 en 5.9) uitsluitend om het oorspronkelijke uitgangspunt in hoofdstuk 5 van de Telecommunicatie 'liggen om niet, verleggen om niet' te waarborgen (zie de reactie op punt 1a van het advies van de Afdeling). De voorgestelde wijziging is zeer beperkt en voorts noodzakelijk om het uitgangspunt dat reeds vastligt in hoofdstuk 5, namelijk 'liggen om niet, verplaatsen om niet', te waarborgen.
Met het recht op compensatie bij storingen (nieuw 7.1a) worden de bestaande voorzieningen in hoofdstuk 7 van de Telecommunicatiewet ter bescherming van eindgebruikersbelangen aangevuld met één verplichting. De functie van hoofdstuk 7 is om te voorzien in een afdoende bescherming van de belangen van eindgebruikers wanneer die belangen in het gedrang dreigen te komen. In het geval van storingen is daarvan sprake doordat consumenten en kleinzakelijke gebruikers een onvoldoende sterke onderhandelingspositie hebben om met de aanbieder afspraken te maken omtrent een compensatie bij uitval van de dienst. Het voorgestelde artikel 7.1a is gelet hierop een zeer beperkte en eenvoudige uitbreiding van de bepalingen die reeds zijn neergelegd in hoofdstuk 7. De voorgestelde compensatieverplichting is voorts, vanwege het advies van de Afdeling, aangepast en verhelderd ten opzichte van hetgeen aan de Afdeling is voorgelegd (zie de reactie op punt 2 van het advies van de Afdeling). Door die aanpassingen is de reikwijdte van de beoogde compensatieregeling verduidelijkt (o.m. ten opzichte van het vraagstuk van overmacht) en is voldoende voorzienbaar en kenbaar wanneer compensatie dient plaats te vinden.
Het voorstel om in artikel 11.10a, te regelen dat faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven niet gebruikt mogen worden om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te verstrekken (spoofing) is een noodzakelijke doch beperkte aanvulling (één artikel) van de bestaande regeling omtrent nummeridentificatie. De regeling omtrent nummeridentificatie

dient met name ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van gebruikers en abonnees. Als gevolg van technische en commerciële ontwikkelingen is het mogelijk geworden om een ander nummer dan het 'eigen' nummer te gebruiken. Daardoor is het mogelijk om bijvoorbeeld hinderlijke of kwaadwillige oproepen te doen, onder andermans 'naam', of zonder dat duidelijk is van wie die oproep afkomstig is. Dit misbruik van de mogelijkheid van nummeridentificatie kan ertoe leiden dat gebruikers en abonnees (wier nummer ten onrechte wordt verstrekt bij de hinderlijke of kwalijke oproep) beticht wordt van onheus handelen. Dit vormt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van gebruikers en abonnees. Teneinde het doel van de regeling in paragraaf 11.2 van de Telecommunicatiewet te waarborgen, is het voorgestelde artikel 11.10a noodzakelijk. Ook dit onderdeel van het wetsvoorstel betreft aldus slechts een kleine aanvulling op de uitgangspunten en regelingen die zijn neergelegd in de Telecommunicatiewet die voorts in het verlengde ligt van hetgeen deze wet reeds regelt. Aan de inhoudelijke adviezen van de Afdeling ten aanzien van artikel 11.10a en de bijbehorende toelichting is tegemoetgekomen (zie de reactie op punt 6 van de Afdeling).
Er is aldus bij deze door de Afdeling als complex en omvangrijk aangemerkte onderdelen slechts sprake van het voortborduren op het beleid dat in de Telecommunicatiewet reeds is ingezet, en van het waarborgen van dat beleid gezien ontwikkelingen in de praktijk. Bij geen van de onderdelen is sprake van een stelselherziening of een breuk met uitgangspunten die eerder in de Telecommunicatiewet zijn vastgelegd. Alle onderdelen zijn dan ook beperkt in omvang en complexiteit. Gelet op bovenstaande geldt voor alle onderdelen in dit wetsvoorstel dat het opportuun is om ze op te nemen in een verzamelwet.

b. Uit ambtelijk overleg met het ministerie van Veiligheid en Justitie blijkt dat een nieuwe aanwijzing voor de regelgeving inzake verzamelwetgeving in voorbereiding is. Deze kan op afzienbare termijn tegemoet worden gezien.

10.
Aan de redactionele opmerkingen van de Afdeling ten aanzien van de artikelen 1.1, 4.2, 7.2a, artikel II, onderdeel b, en artikel III, is tegemoet gekomen.

11.
Tenslotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de voorgestelde wijziging van artikel 12.1 aan te passen. In het aan de Afdeling voorgelegde ontwerp werd naast het schrappen van het tweede lid tevens voorgesteld om het resterende voorschrift op twee punten aan te passen. De voorgestelde technische en redactionele aanpassingen zijn beperkt van aard en houden geen verband met wensen uit de markt of de handhavingspraktijk. Gelet op de herziening van de Universeledienstrichtlijn die voor 2016 is aangekondigd, waarbij naar verwachting de gevolgen worden meegenomen van de generieke richtlijn ADR consumenten (Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn ADR consumenten), Pb EU L 165), wordt daarom op dit moment afgezien van aanpassing van het eerste lid van artikel 12.1.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp.

Advies Raad van State

No. W15.14.0479/IV
's-Gravenhage, 13 april 2015

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 17 december 2014, no.2014002416, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de versterking van de positie van abonnees bij netwerkstoringen, het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, de verbetering van de continuïteit van uitzendingen vanaf antenne-opstelpunten voor omroep, alsmede ter versterking van de samenhang en het beleid op het terrein van elektronische communicatie, met memorie van toelichting.

Het voorstel breidt de kring uit van instanties die telecomaanbieders kunnen verzoeken om kabels op eigen kosten te verplaatsen als uitvoerders van ruimtelijke projecten daar om verzoeken. Het voorziet in compensatie aan abonnees bij een onderbreking van de levering en bevat maatregelen om zakelijke abonnees in staat te stellen sneller over te stappen naar een andere aanbieder. Voorts bevat het voorstel een verbod om bij de nummeridentificatie een onjuist nummer te verstrekken (spoofing).

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het wetsvoorstel in te dienen bij de Tweede Kamer, maar acht aanpassing van het voorstel en de toelichting op een aantal punten wenselijk. Het voorstel is een verzamelwet: het bevat regels over het verleggen van telecomkabels, de compensatie aan abonnees en spoofing die zich echter niet voor opneming in zo'n verzamelwet lenen.
De omvang en complexiteit van deze drie wijzigingen rechtvaardigen behandeling in afzonderlijke voorstellen. De Afdeling heeft ook opmerkingen over de inhoud van die drie wijzigingen.

De Telecommunicatiewet verplicht eigenaren van telecomkabels om de kabels op eigen kosten te verleggen als zij bij werkzaamheden in de weg liggen. De kring van instanties die verplaatsing kunnen afdwingen wordt uitgebreid met het oog op complexe en omvangrijke projecten van algemeen belang, zoals verbreding van snelwegen en aanleg van grote waterwerken. De Afdeling onderkent de noodzaak van deze uitbreiding, maar constateert dat de uitbreiding niet alleen betrekking heeft op complexe en omvangrijke projecten. Geadviseerd wordt de uitbreiding alleen te richten op die projecten, tenzij een ruimere uitbreiding is beoogd.

Abonnees komen voor compensatie in aanmerking in geval van storing van de afgenomen dienst. De Afdeling adviseert een regeling te treffen over de voorwaarden waaraan abonnees moeten voldoen om voor compensatie in aanmerking te komen en tevens om deze af te stemmen op een regeling over overmacht.

Beoogd is het verstrekken van onjuiste informatie over de herkomst van een 'oproep', genaamd spoofing, te verbieden. De Afdeling adviseert het verbod daadwerkelijk techniekneutraal te omschrijven en te bezien of het wenselijk is ook e-mail onder het verbod te brengen.

1. Kabels voor telecommunicatie: uitbreiding van de verplaatsingsregeling

a. Verhouding tussen het probleem en de voorgestelde oplossing

Kabels van openbare elektronische communicatienetwerken in openbare grond moeten worden gedoogd. Deze gedoogplicht houdt in dat de rechthebbende op of de beheerder van de openbare grond moet toelaten dat telecommunicatiekabels worden aangelegd, instandgehouden of opgeruimd.[1] Tegenover deze gedoogplicht staat de zogeheten verplaatsingsplicht: als de rechthebbende of de beheerder (de 'gedoogplichtige') gebouwen wil laten oprichten of werken wil laten uitvoeren op de openbare grond, en als de kabels daarvoor in de weg liggen, dan is de eigenaar van de kabels verplicht de kabels op eigen kosten te verplaatsen.[2] Deze combinatie van gedoogplicht en verplaatsingsplicht staat bekend als 'liggen om niet, verleggen om niet'.

Voorgesteld wordt om de verplaatsingsregeling uit te breiden. Aanleiding daarvoor is een uitspraak van de Hoge Raad van 16 december 2011 in de A12-zaak over het begrip 'gedoogplichtige'. De Hoge Raad oordeelde dat een derde die van de rechthebbende toestemming heeft gekregen om openbare gronden te gebruiken voor de uitvoering van werken, de verplaatsingsplicht niet kan inroepen.

1 Artikel 5.2, eerste lid, van de Telecommunicatiewet.
2 Artikel 5.8.

Immers, als deze derde de verplaatsingsplicht wel zou kunnen inroepen, dan zou het door de wet bedoelde onderscheid tussen een gedoogplichtige en een derde door of vanwege wie werken worden uitgevoerd vervallen. De gedoogplicht – zo vervolgde de Hoge Raad – rust op rechthebbenden en beheerders van gronden. Onder beheerders van gronden kan onder omstandigheden ook een gebruiker vallen, maar niet een gebruiker die de grond slechts in gebruik heeft gekregen om daarop de werken te laten uitvoeren waarvoor de verplaatsing van kabels nodig is, ook niet als die gebruiker toekomstig eigenaar van de gronden is en niet van plan is om die gronden later weer aan de vorige eigenaar terug te leveren. Concreet: de Hoge Raad was van oordeel dat de gedoogplichtige zelf contracten dient te sluiten met de aannemers. Als een derde de werkzaamheden met toestemming van de gedoogplichtige laat verrichten, en als die derde de contracten met aannemers sluit, kan die derde geen beroep doen op de verplaatsingsplicht.[3]

In de toelichting wordt uiteengezet dat bij complexe en omvangrijke projecten, zoals reconstructiewerkzaamheden aan een rijksweg, vaak diverse overheidspartijen betrokken zijn, bij voorbeeld omdat aansluitingen van gemeentelijke of provinciale wegen moeten worden aangepast. Het is niet ongebruikelijk dat de werkzaamheden bij dergelijke projecten – waaronder ook de werken van andere overheidsinstanties, zoals een provincie of gemeente – worden uitgevoerd in opdracht van één instantie die mede namens de andere overheidsinstanties als beheerder optreedt (zoals Rijkswaterstaat bij rijkswegen, ProRail bij hoofdspoorwegen of een waterschap bij een waterstaatswerk).[4]

De Afdeling heeft er begrip voor dat bij complexe en omvangrijke projecten één instantie optreedt als opdrachtgever voor de uitvoering van de projectwerkzaamheden en dat met de uitvoering van het werk niet gewacht kan worden totdat de eigendomsoverdracht is geregeld. De Afdeling acht het dan ook niet onredelijk dat het verplaatsingsrecht mede wordt toegekend aan de overheidsinstantie die als opdrachtgever voor het project optreedt.

De Afdeling merkt op dat de verplaatsingsregeling in het wetsvoorstel op twee verschillende manieren wordt uitgebreid.

Allereerst komt het verplaatsingsrecht, door een wijziging van artikel 5.8, eerste lid, voortaan niet alleen toe aan de bestaande categorie gedoogplichtigen (onderdeel a), maar ook aan degene die van de rechthebbende heeft verkregen (onderdeel b):
- een huurrecht,
- een recht van erfpacht
- een recht van opstal, of
- een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken.

Voor zover deze categorieën onder het huidig recht al gedoogplichtig zijn,[5] komt deze wijziging van artikel 5.8 neer op een explicitering van het begrip gedoogplichtige. Voor zover deze categorieën niet gedoogplichtig zijn, gaat het om een uitbreiding van degenen die het verplaatsingsrecht krijgen toegekend.

Voorts wordt, in een nieuw artikel 5.9, het verplaatsingsrecht toegekend:
- aan drie met name genoemde instanties: de Minister van Infrastructuur en Milieu (lees: Rijkswaterstaat), de beheerder als bedoeld in de Spoorwegwet (ProRail) en de waterschappen,
- mits het verplaatsen van kabels noodzakelijk is voor twee soorten met name genoemde werken (ontwerp-tracébesluiten in de zin van de Tracéwet en waterstaatswerken in de zin van de Waterwet),
- mits de opdrachtgever binnen drie jaar rechthebbende op de openbare grond is, of dat hij binnen drie jaar een huurrecht, een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken heeft verkregen.

Blijkens de toelichting is bedoeld dat artikel 5.8, eerste lid, alleen zal gelden voor complexe en omvangrijke projecten.[6] Die beperking is echter niet in het voorstel opgenomen, waardoor het mogelijk wordt dat anderen dan gedoogplichtigen bij niet-complexe en kleinschalige projecten een beroep kunnen doen op de verplaatsingsregeling. Daarmee gaat de uitbreiding van de verplaatsingsregeling verder dan nodig is om het probleem zoals in de toelichting is omschreven op te lossen.

Indien slechts een regeling bedoeld is voor de uitvoering van complexe publieke werken, zou volstaan kunnen worden met een uitbreiding van het verplaatsingsrecht tot de drie opdrachtgevers en de twee

---

[3] Hoge Raad 16 december 2011 in de zaak van de Staat tegen zes telecombedrijven (ECLI:NL:HR:2011:BT6685), overwegingen 3.6 en 3.7.
[4] Toelichting op de artikelen 5.8 en 5.9, eerste, tweede en derde tekstblok.
[5] Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 3, blz. 47, aangehaald in de toelichting op de onderdelen O en P, onder artikel 5.8.
[6] Toelichting op de onderdelen O en P, onder artikel 5.8.

soorten projecten die genoemd worden in artikel 5.9, met als aanvullende voorwaarde dat de opdrachtgever moet beschikken over een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken. Is dat inderdaad voldoende, dan kan de wijziging van artikel 5.8 achterwege blijven. Indien een ruimere uitbreiding beoogd is, zou dat dragend gemotiveerd moeten worden.

De Afdeling adviseert het voorstel zo aan te passen dat het aansluit op de toelichting, dan wel in de toelichting dragend te motiveren waarom een ruimere regeling nodig is.

b. Samenhang met bestaande regelingen

Van belang is hoe het voorstel zich verhoudt tot het bestaande recht. Het gaat daarbij om de volgende elementen.

i. Belemmeringenwet Privaatrecht

Het Nederlands recht kent een groot aantal situaties waarin de eigenaar of rechthebbende van een onroerende zaak een 'werk van openbaar nut' moet gedogen. Het algemene systeem voor het gedogen van zulke werken is te vinden in de Belemmeringenwet Privaatrecht. Die wet is van toepassing bij gecoördineerde besluitvorming over ruimtelijk beleid in de zin van de Wet ruimtelijke ordening,[7] en voorts bij aanleg, herstel, vernieuwing of uitbreiding van elektriciteitsnetten,[8] windmolens,[9] inrichtingen voor de opwekking van kernenergie of de opslag van splijtstoffen,[10] werken voor de levering van warmte,[11] gastransportnetten,[12] werken in de zin van de Crisis- en herstelwet,[13] infrastructuur voor drinkwater,[14] werken voor het opsporen van CO_2-opslagcomplexen, het opsporen of winnen van delfstoffen of aardwarmte of het opslaan van stoffen in de zin van de Mijnbouwwet,[15] hoofdspoorwegen,[16] lokale spoorweginfrastructuur,[17] en betaalpoortjes in de zin van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit.[18] De Belemmeringenwet Privaatrecht is zelfs in één geval van toepassing op kabels en leidingen, namelijk bij de Spoedwet wegverbreding.[19]

De gedoogregeling voor telecomkabels in de Telecommunicatiewet vormt een uitzondering op dit algemeen geldende stelsel. In het verleden is nagedacht over het opheffen van dit verschil, althans over het treffen van een algehele regeling voor ondergrondse infrastructuur, een regeling die onder meer betrekking zou hebben op elektriciteitsleidingen, waterleidingen en gasbuizen.[20] Zo'n regeling is echter tot dusverre niet tot stand gekomen.

De Afdeling acht de totstandkoming van zo'n algehele regeling voor ondergrondse infrastructuur wenselijk, omdat niet goed valt in te zien waarom de regels voor het verplaatsen van telecomkabels afwijken van die voor andere ondergrondse kabels en leidingen.[21] De Afdeling adviseert in de toelichting aan te geven of de totstandkoming van zo'n regeling te verwachten is.

ii. Nadeelcompensatie bij het verleggen van kabels en leidingen

Als kabels en leidingen moeten worden verlegd vanwege de aanleg van waterstaatswerken of spoorwegwerken, wordt de schade vergoed volgens een sinds 1999 bestaande beleidsregel, de Nadeelcompensatieregeling verleggen kabels en leidingen in en buiten rijkswaterstaatswerken en spoorwegwerken 1999 (NKL 1999). De regeling geldt voor alle kabels en leidingen met een publieke functie en is dus niet beperkt tot kabels voor telecommunicatie. Het nieuw voorgestelde artikel 5.9 van de Telecommunicatiewet heeft als strekking dat, voor bepaalde kabels, geen nadeelcompensatie plaatsvindt. Het gaat in artikel 5.9 en in de Nadeelcompensatieregeling voor een groot deel om dezelfde projecten.

[7] Artikel 3.36a van de Wet ruimtelijke ordening.
[8] Artikel 20 van de Elektriciteitswet.
[9] Artikelen 9g en 9e van de Elektriciteitswet.
[10] Artikel 71 van de Kernenergiewet.
[11] Artikel 38 van de Warmtewet.
[12] Artikel 39a van de Gaswet.
[13] Artikel 2.3, elfde lid, van de Crisis- en herstelwet.
[14] Artikel 7, derde lid, van de Drinkwaterwet.
[15] Artikel 5 van de Mijnbouwwet.
[16] Artikel 24 van de Spoorwegwet.
[17] Artikel 7 van de Wet lokaal spoor.
[18] Artikel 36 van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit.
[19] Artikel 15 van de Spoedwet wegverbreding.
[20] Kamerstukken II 2004/05, 29 834, nr. 3, blz. 9.
[21] In dit verband ook aanwijzing 47 van de Aanwijzingen voor de regelgeving: 'In gevallen waarin soortgelijke onderwerpen worden geregeld, wordt zoveel mogelijk gestreefd naar harmonisatie van regelgeving.'

De Afdeling adviseert in te gaan op de samenhang met deze regeling voor nadeelcompensatie en daarbij met name aandacht te besteden aan de vraag waarom onderscheid zal worden gemaakt tussen het verleggen van telecomkabels en andere kabels en leidingen.

2. Compensatie bij storingen

Ter uitvoering van de motie Van Dam en Braakhuis[22] introduceert het voorstel een recht op compensatie bij een onderbreking van de levering van een openbare elektronische communicatiedienst als gevolg van een storing in het desbetreffende elektronische communicatienetwerk. Volgens de toelichting is het redelijk als de abonnee bij een onderbreking wordt gecompenseerd. Het is gerechtvaardigd te interveniëren in de markt, omdat consumenten en kleinzakelijke gebruikers een onvoldoende sterke onderhandelingspositie hebben om met de aanbieder afspraken te maken omtrent compensatie bij uitval van de dienst. De Afdeling maakt een drietal opmerkingen.

a. Verstrekken van compensatie aan abonnee

De compensatie zal worden verstrekt aan de abonnee. Belangrijk uitgangspunt van de compensatie is dat deze evenredig is met de duur en omvang van de onderbreking.[23] De compensatie kan worden gezien als een generieke tegemoetkoming voor het feit dat de dienst die wordt afgenomen tijdelijk niet beschikbaar is. Niet alleen een storing op landelijk niveau valt onder de verplichting tot compensatie maar de verplichting ziet ook op regionale en lokale storingen. Een storing kan zich ook buiten Nederland voordoen. Als een gebruiker bij een Nederlandse aanbieder een dienst heeft afgenomen voor bijvoorbeeld bellen of internetten in het buitenland, dan is er ook recht op compensatie mocht die dienst niet beschikbaar zijn als gevolg van storing.[24]

De Afdeling merkt op dat verduidelijkt moet worden aan welke voorwaarden moet zijn voldaan voordat een abonnee voor compensatie in aanmerking komt. Ook zou verduidelijkt moeten worden of abonnees moeten aantonen dat zij zelf getroffen zijn door de storing en tijdelijk geen gebruik hebben kunnen maken van de diensten van de aanbieder. Daarnaast is onduidelijk of iedere abonnee, ongeacht zijn woon-, verblijfplaats of contractadres, bij een lokale of regionale storing een verzoek tot compensatie kan indienen. Daarnaast is, anders dan de toelichting vermeldt, niet in het voorstel voorzien dat de compensatie alleen wordt verstrekt op aanvraag van de abonnee.

De Afdeling wijst er op dat uit het oogpunt van rechtszekerheid een wettelijke regeling voldoende duidelijk, voorzienbaar en kenbaar moet zijn. De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan en het voorstel aan te passen.

b. Overmacht

De aanbieder moet de abonnee compenseren ook al maakt hij gebruik van (delen van) het netwerk van een derde en er sprake is van een storing op het netwerk van die derde. In de toelichting is daarover opgenomen dat een aanbieder de abonnee niet hoeft te compenseren als sprake is van overmacht.[25]
De bepaling over compensatie is in het voorstel opgenomen, maar de regeling over overmacht niet, terwijl het Burgerlijk Wetboek een regeling over overmacht kent, maar geen regeling over compensatie. Daarmee rijst de vraag hoe de regelingen over compensatie en overmacht zich tot elkaar verhouden. Artikel 6:75 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt over overmacht: *'Een tekortkoming kan de schuldenaar niet worden toegerekend, indien zij niet is te wijten aan zijn schuld, noch krachtens wet, rechtshandeling of in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt.'*

Wat onder het begrip overmacht valt hangt af van de concrete omstandigheden van het geval. Voor een beroep op overmacht overeenkomstig het Burgerlijk Wetboek moet sprake zijn van een tekortkoming die tot schade leidt, terwijl compensatie los lijkt te staan van de vraag of de abonnee daadwerkelijk is getroffen door de onderbreking en op grond daarvan schade leidt.

---

[22] Kamerstukken II 2011/12, 24 095, nr. 299.

[23] Artikel 7.1a, tweede lid. De minimale eisen waaraan de compensatie dient te voldoen zullen bij of krachtens amvb worden vastgesteld. Een van deze eisen is dat bij een storing die langer duurt dan 12 uur compensatie verplicht is.

[24] Toelichting, paragraaf 2.1 (Compensatie bij storingen), onder 'De verplichting tot compensatie'.

[25] Het begrip 'overmacht' wordt in de toelichting niet geduid met voorbeelden omdat deze invulling aan de burgerlijke rechter is. Voorts wordt in de toelichting vermeld dat voorbeelden na de consultatie uit de toelichting zijn geschrapt, omdat partijen moeite hadden met de aldaar voorgestelde uitwerking van het begrip 'overmacht'. Zo geven geconsulteerde partijen aan dat het niet mogelijk is om in het geval van storing veroorzaakt door een stroomstoring, de schade te verhalen op de elektriciteitsnetbeheerders omdat stroomstoringen contractueel zijn uitgesloten van schadevergoeding. Toelichting, § 2.1 (Compensatie bij storingen), onder 'De verplichting tot compensatie'; paragraaf 6 (Consultatie), onder artikel 7.1a.

De Afdeling adviseert in de toelichting te verduidelijken hoe de regeling van compensatie zich verhoudt tot het kunnen doen van een beroep op overmacht door de aanbieder. Voorts adviseert zij in de toelichting aan te geven of en in welke gevallen een aanbieder een beroep kan doen op overmacht en daarnaast de uitzondering op de compensatieplicht in het voorstel op te nemen.

c. Algemene maatregel van bestuur compensatie

In de toelichting is aangegeven dat bij algemene maatregel van bestuur minimale eisen zullen worden gesteld aan de duur van de storing en de hoogte van de vergoeding teneinde te waarborgen dat de compensatieregeling een bepaald beschermingsniveau heeft.[26] In de grondslag is bepaald dat nadere regels kunnen worden gesteld over 'het verstrekken van een compensatie'[27].

De Afdeling merkt op dat het voorstel slechts in algemene woorden bepaalt wat de grondslag is van de algemene maatregel van bestuur. Een nauwkeuriger omschrijving is noodzakelijk, omdat de reikwijdte van de compensatieregeling zal worden bepaald door de eisen die zullen worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur. De delegatiegrondslag is hierdoor onvoldoende begrensd. Voorts dient gelet op de toelichting de grondslag niet facultatief maar imperatief van aard te zijn.

De Afdeling adviseert de grondslag voor de algemene maatregel van bestuur in het voorstel nauwkeurig te omschrijven en in het voorstel te voorzien in een imperatieve grondslag.

3. Wegnemen van overstapdrempels

De wijziging van artikel 7.2a beoogt de overstapmogelijkheden voor kleine ondernemers gelijk te trekken met die van consumenten. Het doel van deze wijziging is overstapdrempels voor met name kleinzakelijke abonnees weg te nemen. Zij worden op dit moment ontmoedigd over te stappen door de contractvoorwaarden die in de zakelijke markt worden gehanteerd betreffende de verlenging van een contract, aldus de toelichting.[28]

De Afdeling merkt op dat anders dan de titel van het wetsvoorstel en de aanhef van hoofdstuk 2.2. doen vermoeden, het voorstel zich niet beperkt tot de kleinzakelijke abonnees maar van toepassing is op alle eindgebruikers inclusief de grootzakelijke markt. Het voorstel brengt derhalve een beperking van de contractvrijheid met zich mee voor alle professionele partijen. Een rechtvaardiging hiervoor is onvoldoende gemotiveerd. De mogelijkheden om maatwerk te leveren worden door het voorstel beperkt: de opzegtermijn kan worden verlengd tot ten hoogste drie maanden en alleen op uitdrukkelijk verzoek van de eindgebruiker. In de toelichting wordt daarnaast geen aandacht besteed aan de positie van de aanbieders. Een invoeringstermijn van drie maanden roept voorts de vraag op of deze termijn redelijk is voor bestaande contracten van grootzakelijke abonnees.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de te onderscheiden doelgroepen van eindgebruikers, de mogelijke consequenties van het voorstel voor zowel de kleinzakelijke als de grootzakelijke abonnees en het voorstel zo nodig aan te passen.

4. Beëindigen of opschorten internettoegangsdienst

In artikel 7.6a, eerste lid, wordt een limitatieve opsomming gegeven van omstandigheden waaronder een aanbieder de levering van een internettoegangsdienst mag beëindigen of opschorten. Het voorstel voegt twee omstandigheden aan deze opsomming toe. De internettoegangsdienst mag worden beëindigd of opgeschort voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder, of het randapparaat van de eindgebruiker (artikel 7.6a, eerste lid, onder g), of voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de veiligheid van een natuurlijk persoon waarvoor de aanbieder van een internettoegangsdienst verantwoordelijkheid draagt in de zin van artikel 658 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 7.6a, eerste lid, onder h).

a. Bescherming werknemer

In de toelichting wordt aangegeven dat het bij de bescherming van de veiligheid van een natuurlijk persoon waarvoor de aanbieder van een internettoegangsdienst verantwoordelijkheid draagt, gaat om een abonnee die de door de aanbieder ingehuurde persoon verbaal of fysiek bedreigt.[29] Dit is een veel

[26] Toelichting, paragraaf 2.1 (Compensatie bij storingen), onder 'Uitgangspunten en minimale eisen compensatie'.
[27] Voorgesteld artikel 7.1a, derde lid, Telecommunicatiewet.
[28] Toelichting, paragraaf 2.2 (Wegnemen overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees), eerste alinea.
[29] Toelichting, paragraaf 6 (Consultatie), onder artikel 7.6a.

specifiekere omschrijving dan in het voorstel is opgenomen. Artikel 7:658 BW verwijst naar andere omstandigheden.[30]
Aangezien het gaat om een vergaande bevoegdheid is het de vraag of deze maatregel zoals genoemd onder artikel 7.6, eerste lid, onder h, proportioneel is. Onduidelijk is of in eerste instantie eerst een waarschuwing wordt gegeven en welke gradatie aan maatregelen daarna aan de orde zal zijn. Het is voorts de vraag of er geen alternatieven zijn om met dergelijk gedrag om te gaan. Ook ontbreekt een belangenafweging tussen de belangen van de aanbieder om het contract te beëindigen of op te schorten en de eindgebruiker op nakoming van het contract die deze maatregel rechtvaardigt.

b. Bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder, of het randapparaat van de eindgebruiker

De Afdeling merkt op dat het voorstel in artikel 7.6a, eerste lid, onder g, ruimer en algemener is beschreven dan in de toelichting.[31] Hierdoor creëert het voorstel een ruime bevoegdheid om internettoegangsdiensten te beëindigen of op te schorten.

De Afdeling adviseert de toegevoegde omstandigheid, bedoeld in artikel 7.6a, eerste lid, onder h, dragend te motiveren en zo nodig het voorstel aan te passen. Daarnaast adviseert zij de toegevoegde omstandigheid, bedoeld in artikel 7.6a, eerste lid, onder g, nauwkeuriger te formuleren.

5. Verlenging van commerciële vergunningen

De toewijzing van radiofrequenties voor commerciële mediadiensten geschiedt bij vergunning. De vergunning wordt verleend voor een bij die vergunning te bepalen termijn en wordt van rechtswege verlengd, tenzij de minister twee jaar vóór afloop van de vergunning anders beslist.[32]

Het voorstel bepaalt daarnaast dat de vergunning van rechtswege wordt verlengd, tenzij die is verleend voor een bij ministeriële regeling bepaald doel. Dit type vergunning kan niettemin worden verlengd met een door de minister te bepalen termijn.[33]

a. Nut en noodzaak

Volgens de toelichting wordt deze wijziging voorgesteld omdat de hoofdregel van de zogenoemde ‘voortrollende vergunning’ niet voor alle categorieën vergunningen wenselijk is: sommige van die vergunningen hebben naar hun aard slechts een tijdelijke werkingsduur.[34]

De Afdeling leidt hieruit af dat de wet nu een systeem kent waarbij vergunningen die naar hun aard een tijdelijke werkingsduur hebben, in beginsel van rechtswege worden verlengd. De huidige wet geeft in artikel 3.17, tweede lid, onder a, de minister reeds de bevoegdheid om uiterlijk twee jaar voor het tijdstip waarop de verleende vergunning zal verlopen, deze al dan niet te verlengen. Niet is duidelijk waarom bij vergunningen die een tijdelijke werkingsduur hebben niet van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt. Daarnaast is het de vraag waarom niet is overwogen te bepalen dat vergunningen die naar hun aard een tijdelijke werkingsduur hebben van rechtswege eindigen. Vanzelfsprekend kan de vergunninghouder in dat geval tijdig een nieuwe vergunning met dezelfde inhoud aanvragen.

De Afdeling adviseert op het voorgaande in de toelichting in te gaan en het voorstel zo nodig aan te passen.

b. Clausulering van bevoegdheden

De Afdeling constateert dat met het voorgestelde artikel 3.17, tweede lid onder b, veel beslissingsruimte in handen wordt gelegd van de minister, zonder dat die ruimte nader wordt geclausuleerd. De minister krijgt de bevoegdheid vergunningen te verlenen voor een bij ministeriële regeling aangewezen gebruik zonder dat de in onderdeel a geldende termijn van twee jaren voorafgaand aan het

[30] Het eerste lid van artikel 658 van Boek 7 BW luidt: ‘De werkgever is verplicht de lokalen, werktuigen en gereedschappen waarin of waarmee hij de arbeid doet verrichten, op zodanige wijze in te richten en te onderhouden alsmede voor het verrichten van de arbeid zodanige maatregelen te treffen en aanwijzingen te verstrekken als redelijkerwijs nodig is om te voorkomen dat de werknemer in de uitoefening van zijn werkzaamheden schade lijdt.’
[31] Toelichting op artikel 7.6a.
[32] Artikel 3.17, eerste lid.
[33] Voorgestelde wijziging van artikel 3.17.
[34] Toelichting op het artikel.

verstrijken van de vergunning in acht wordt genomen. Daarnaast bepaalt de minister in dat geval met welke termijn de vergunning wordt verlengd.[35]

Uit de toelichting blijkt dat deze nieuwe regeling is geschreven met het oog op vergunningen voor experimenten, evenementen en testdoeleinden: in de ministeriële regeling zal dit worden verduidelijkt.[36]

Nu duidelijk is om welke soorten vergunningen het gaat adviseert de Afdeling niet in een ministeriële regeling, maar in de wet vast te leggen dat het gaat om vergunningen voor experimenten, evenementen en testdoeleinden, en in de toelichting nader te omschrijven wat onder die begrippen moet worden verstaan.[37]

6. Spoofing

Het voorstel bevat een verbod op 'spoofing': het verstrekken van onjuiste informatie over de herkomst van een 'oproep'.[38] Dit verbod zal gelden bij de nummerweergave. In de terminologie van de Telecommunicatiewet is die weergave omschreven als een 'faciliteit om het nummer van het oproepende netwerkaansluitpunt, dan wel het nummer waarmee een individuele gebruiker van dat netwerkaansluitpunt kan worden geïdentificeerd aan het opgeroepen netwerkaansluitpunt te verstrekken'.

a. Noodzaak en geadresseerden van het verbod

Het voorstel roept vragen op over de betekenis van het voorgestelde verbod. In de toelichting wordt niet uiteengezet welke vormen spoofing in de praktijk aanneemt en hoeveel partijen zich daaraan schuldig maken. Daarnaast mist de Afdeling in de toelichting een uitleg welke alternatieven zijn overwogen om een eind te maken aan deze ongewenste praktijk. Voorts is niet duidelijk wie de normadressaten zijn en welke concrete inhoudelijke verplichtingen voor de verschillende partijen uit de regeling voortvloeien.

Naar de letter heeft het verbod betrekking op ieder die van nummerweergave gebruikmaakt, dus op de persoon die communiceert. Echter, in reactie op de internetconsultatie, waarin naar voren kwam dat onduidelijk is wie de normadressaten zijn, wordt opgemerkt dat er wordt aangesloten op het principe dat juist de probleemveroorzakende partijen dienen te worden aangepakt. Van andere partijen in de telecomketen wordt hiertoe een redelijke inspanning verwacht, op basis van de middelen die hen normaliter ter beschikking staan. Deze aspecten zullen in een beleidsregel nader worden gepreciseerd, aldus de toelichting.[39]

Het voorgaande roept bij de Afdeling de voorvraag op wat die 'andere partijen' (dan eindgebruikers) feitelijk kunnen doen om spoofing tegen te gaan. Bezien moet worden of van hen verlangd kan worden de authenticiteit van de beller te controleren, of zij daartoe de mogelijkheid hebben, en of het betekent dat zij verplicht zijn een gesprek te beëindigen of te blokkeren. Als het antwoord op de laatste vraag bevestigend is, roept dat de vraag op of telecomaanbieders daartoe wel gerechtigd zijn.[40]

De Afdeling merkt voorts op dat een wettelijk verbod duidelijk moet zijn, zodat het niet bij beleidsregel hoeft te worden verduidelijkt.[41] In het voorstel moet zijn bepaald op wie het verbod gericht is. Als het verbod zich, ondanks de hiervoor genoemde bezwaren daartegen, mede richt tot 'andere partijen in de telecomketen', zal dit ook nauwkeurig in het verbod moeten worden omschreven.

De Afdeling adviseert, gelet op het bovenstaande, het voorstel nader te motiveren. Daarnaast adviseert zij het verbod zo nauwkeurig mogelijk te laten aansluiten bij het doel dat ermee wordt nagestreefd en het voorstel met het oog daarop aan te passen.

b. Reikwijdte

Volgens de toelichting is het verbod techniekneutraal van aard: het heeft 'onder meer' betrekking op

---

35 Ook in de gezamenlijke reactie van RadioCorps B.V. en Ad Venture B.V. van 5 mei 2014 in de internetconsultatie wordt hierop gewezen.
36 Toelichting, paragraaf 6 (Consultatie), onder artikel 3.5a, 3.5b en 3.17.
37 Mede gelet op aanwijzing 17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.
38 Voorgesteld artikel 11.10a van de Telecommunicatiewet.
39 Toelichting, paragraaf 6 (Consultatie), onder artikel 11.10a.
40 Reactie van T-Mobile van 6 mei 2014 in de internetconsultatie, blz. 12.
41 Aanwijzing 144 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

spraaktelefonie, faxverkeer en (SMS) berichten.[42] De Afdeling merkt op dat de reikwijdte van het verbod alleen betrekking heeft op verstrekking van onjuiste informatie via een 'oproepend netwerkaansluitpunt.' Het begrip 'oproep' heeft een beperkte, niet techniekneutrale betekenis: het is voor hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet (het hoofdstuk waarin het verbod op spoofing wordt opgenomen) zodanig gedefinieerd dat het alleen betrekking heeft op spraakcommunicatie.[43] De bewering in de toelichting dat het verbod mede betrekking heeft op fax en SMS is dus niet begrijpelijk.

Dat het verbod beperkt is tot spraaktelefonie betekent voorts dat ook e-mail niet onder het verbod valt; uit de toelichting blijkt niet of dat is beoogd is, zij het dat dat wel zou passen bij de voorgestane techniekneutrale benadering. De Afdeling wijst er op dat bij e-mail vaak gebruik wordt gemaakt van valse of misleidende mailadressen: het is een van de manieren waarop spam de spamfilters van internetproviders kan misleiden. Dat spam een omvangrijk probleem vormt, is algemeen bekend.

De Afdeling adviseert het verbod daadwerkelijk techniekneutraal te omschrijven. Voorts adviseert zij te bezien of het wenselijk is ook e-mail onder het verbod te brengen en zo nodig de reikwijdte van het verbod in de wettekst uit te breiden.

c. Handhaving

Uit de toelichting wordt niet duidelijk wie belast is met toezicht en naleving van het verbod op spoofing. In de toelichting wordt voorts niet ingegaan op de mogelijkheden die de toezichthoudende instantie heeft om het verbod te handhaven, welk bewijs nodig is en welke sancties zullen gelden.[44] Het voorstel roept daarnaast de vraag op in hoeverre het strafrecht, het commune misdrijf oplichting, van toepassing is op het verbod. Het gaat bij dat delict immers om wederrechtelijke bevoordeling door middel van het aannemen van een valse naam of een valse hoedanigheid, listige kunstgrepen of een samenweefsel van verdichtsels.[45] In de toelichting wordt niet ingegaan op de vraag in hoeverre deze strafbepaling van toepassing is en een beter alternatief is bij het bestrijden van spoofing.

De Afdeling adviseert in de toelichting op beide aspecten van handhaving in te gaan en zo nodig het voorstel aan te passen.

7. Europees recht

a. Algemeen

Het voorstel wijzigt diverse onderdelen van de Telecommunicatiewet. Die wet strekt mede tot implementatie van een aantal richtlijnen op het terrein van de telecommunicatie. De toelichting geeft een overzicht van de richtlijnen waar het om gaat en behandelt voor elk onderdeel van het voorstel de verenigbaarheid met de richtlijnen. Volgens de toelichting laten de richtlijnen op het terrein van de telecommunicatie de wetswijzigingen toe. Met uitzondering van de wijzigingen van de artikelen 5.4 en 9.1 betreffen de voorgestelde maatregelen echter geen implementatie, aldus de toelichting.[46]

De richtlijnen waar het hier om gaat zijn al eerder geïmplementeerd. Ook bij de thans voorgestelde maatregelen die op het terrein van de richtlijnen liggen dient het Europeesrechtelijk kader in acht te worden genomen. Dat betekent niet alleen dat – zoals de toelichting nu al doet – bij elk onderdeel van het wetsvoorstel zal moeten worden aangetoond dat de relevante richtlijnbepalingen de wijziging toelaten. Het betekent ook dat de toelichting uit oogpunt van kenbaarheid een actueel en volledig overzicht zal moeten bevatten waaruit blijkt hoe elk van de bepalingen van de richtlijnen zijn of worden geïmplementeerd.[47] Daarbij merkt de Afdeling op dat het treffen van maatregelen die passen in de mogelijkheden of opdrachten van de richtlijnen kan worden aangemerkt als gewijzigde of nadere implementatie. Dat betekent dat dergelijke wijzigingen, behalve aan de richtlijnen, in voorkomend geval ook zullen moeten worden getoetst aan de regels van het vrij verkeer van diensten.

De Afdeling adviseert in de toelichting actuele transponeringstabellen op te nemen voor de telecommunicatierichtlijnen die in de toelichting worden genoemd, en de onderdelen van het voorstel die

---

[42] Toelichting op artikel 11.10a.
[43] Artikel 11.1, onderdeel f, van de Telecommunicatiewet.
[44] De Autoriteit Consument en Markt zal dit verbod moeten handhaven (artikel 15.2 van de Telecommunicatiewet).
[45] Artikel 326 van het Wetboek van Strafrecht. De Hoge Raad heeft een veroordeling voor dit artikel in stand gelaten waarbij het Hof had vastgesteld dat de verdachte een valse hoedanigheid had aangenomen. Verdachte had hetzelfde product meerdere keren op Marktplaats aangeboden, onder verschillende namen en met verschillende mailadressen, omdat hij had ontdekt 'dat het geld toch wel kwam, ook zonder levering' (HR 11 november 2014, ECLI:NL:HR:2014:3144).
[46] Toelichting, paragraaf 4.1 (Europees regelgevend kader voor telecommunicatie).
[47] Vergelijk aanwijzing 338 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Het gaat om alle bepalingen die genoemd worden in § 4.1 (Europees regelgevend kader voor telecommunicatie), vierde tekstblok, van de toelichting.

verder gaan dan wat de richtlijnen voorschrijven te toetsen aan de regels van het vrij verkeer van diensten. Zo nodig dient het voorstel te worden aangepast.

b. Vooruitlopen op ontwerp-verordening

Consumenten kunnen de overeenkomst voor de levering van een elektronische communicatiedienst of programmadienst beëindigen met een opzegtermijn van ten hoogste een maand. In het voorstel gaat deze opzegtermijn gelden voor alle abonnees.[48] Volgens de toelichting wordt daarmee aangesloten bij het voorstel voor een Europese verordening, waarin dit recht voor zakelijke abonnees is opgenomen.[49]

Aansluiting bij een ontwerp-verordening of een ontwerp-richtlijn is niet zonder gevolgen. Het Europees ontwerp kan immers nog wijzigen; doet zich dat voor, dan wordt de burger geconfronteerd met twee opeenvolgende wijzigingen. In dit geval is dat inderdaad aan de orde: de opzegtermijn van maximaal een maand is in de eerste lezing van het Europees Parlement geschrapt.[50] Latere wijzigingen in de loop van de Europese wetgevingsprocedure zijn evenmin uit te sluiten.

De Afdeling adviseert niet vooruit te lopen op de ontwerp-verordening en af te zien van dit voorstel tenzij daarvoor dringende redenen zijn.

8. Internetconsultatie

De toelichting bevat een paragraaf waarin zeer uitvoerig[51] wordt gereageerd op de diverse opmerkingen die naar voren zijn gekomen uit 'de consultatie', zoals het in de toelichting wordt genoemd. Er wordt echter niet vermeld welke partijen zijn geraadpleegd of waar de reacties zijn te vinden. De reacties – het zijn er in totaal twaalf – worden telkens anoniem weergegeven. Evenmin blijkt uit de toelichting dat het gaat om internetconsultatie.[52]

De Afdeling adviseert in de toelichting te verduidelijken dat het gaat om internetconsultatie (met een link naar de consultaties), en bij reacties waarvan de indiener heeft aangegeven dat zij openbaar mogen worden gemaakt telkens de naam te vermelden van de geconsulteerde partij.

9. Verzamelwetgeving

a. Gebruik van verzamelwetgeving

Volgens de toelichting voldoet het voorstel aan het kabinetsstandpunt voor verzamelwetgeving. Dat standpunt houdt, kort samengevat, in dat in principe slechts wordt overgegaan tot verzamelwetgeving als de verschillende onderdelen samenhang hebben, als zij niet van een omvang en complexiteit zijn waardoor zij een afzonderlijk voorstel rechtvaardigen, en als niet op voorhand verwacht kan worden dat een van de onderdelen zo politiek gevoelig is dat een goede parlementaire behandeling van andere onderdelen in het geding komt.[53]

De Afdeling merkt echter op dat het voorstel drie onderdelen bevat die niet goed passen in een dergelijke verzamelwet. Het betreft de uitbreiding van de verplichting van telecombedrijven om kabels op eigen kosten te verplaatsen, het recht op compensatie bij storingen in de telecommunicatie en spoofing. Deze drie onderdelen zijn hiervoor besproken onder de punten 1, 2 en 6 van dit advies. Naar aanleiding van de bespreking van deze onderwerpen in dit advies is de Afdeling van oordeel dat de omvang en complexiteit van deze drie wijzigingen behandeling in een afzonderlijke voorstellen rechtvaardigen.[54]

De Afdeling adviseert de bepalingen die betrekking hebben op het verplaatsen kabels, de compensatie

---

48 Artikel 7.2a van de Telecommunicatiewet.
49 Toelichting, paragraaf 2.2 (Wegnemen overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees).
50 Ontwerp-verordening (Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent) zoals in eerste lezing gewijzigd door het Europees Parlement, T7-0281/2014.
51 De paragraaf waarin op de consultaties wordt gereageerd telt 20 bladzijden. Het algemeen deel van de toelichting telt in totaal 48 bladzijden.
52 In feite gaat het om twee verschillende internetconsultaties: het onderwerp 'het gebruik van netwerkinterne nummers' (artikelen 4.1 en 4.2 van de Telecommunicatiewet) was aanvankelijk een afzonderlijk wetgevingstraject, maar is na de internetconsultatie toegevoegd aan het verzamelwetsvoorstel.
53 Toelichting, paragraaf 3 (Kabinetsstandpunt inzake verzamelwetgeving); Kamerstukken I 2010/11, 32 500 VI, M. Over dit kabinetsstandpunt heeft de Raad van State vooraf advies uitgebracht (advies van 3 december 2010, W03.10.0467, Stcrt. 2011, nr. 16279.
54 Voor eerdere opmerkingen van de Afdeling over de inhoud van verzamelwetten zie de adviezen over de ontwerp Verzamelwet SZW 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 33 015, nr. 4), het ontwerp-Belastingplan 2012 (Kamerstukken II 2010/11, 33 003, nr. 4), het voorstel van wet uitwerking fiscale maatregelen Stabiliteitsprogramma Nederland III, Kamerstukken II 2011/12, 33 287, nr. 4.

bij storingen en spoofing op te nemen in separate voorstellen.

b. Aanvulling op de Aanwijzingen voor de regelgeving

In het al genoemde kabinetsstandpunt voor verzamelwetgeving, dat op 20 juli 2011 is uitgebracht, is een nieuwe aanwijzing voor de regelgeving inzake verzamelwetgeving aangekondigd.[55] De Aanwijzingen voor de regelgeving zijn op dit punt nog niet aangevuld (de laatste wijziging van de Aanwijzingen is van 1 april 2011).[56] De Afdeling adviseert aan te geven wanneer deze wijziging naar verwachting tegemoet kan worden gezien.

10. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.

[55] Kamerstukken I 2010/11, 32 500 VI, M, blz. 7.
[56] Stcrt. 2011 nr. 6602.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W15.14.0479/IV

– In artikel 1.1 de 59 gedefinieerde begrippen in alfabetische volgorde zetten en de letteraanduidingen schrappen (aanwijzing 100 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
– De omschrijving van ‘netwerkintern nummer’ (artikel 1.1, onderdeel lll) overbrengen naar artikel 4.2, nu het begrip alleen daar wordt gebruikt.
– De opsommingen in artikel 3.1, tweede lid, onderdelen b tot en met g, en artikel 3.4, tweede lid, qua volgorde en bewoordingen zoveel mogelijk op elkaar afstemmen.
– In artikel 3.4 regelen dat toewijzing van frequentieruimte op basis van de artikelen 3.5a, 3.5b, 3.8a en 3.12 wordt opgenomen in het frequentieregister, of motiveren waarom dat niet nodig is.
– In artikel 3.6, derde lid, de woorden ‘, in afwijking van het eerste lid,’ schrappen. Voorts het voorgestelde artikel 3.7, derde lid, achterwege laten. Beide toevoegingen zijn overbodig.
– In artikel 3.8a – positief – omschrijven op welk soort vergunningen het artikel van toepassing is; het zevende lid, eerste volzin, schrappen.
– In artikel 3.12, vierde lid, de woorden ‘volgens de procedure, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onder a’ vervangen door: op volgorde van binnenkomst.
– In artikel 4.1, vierde lid, onderdelen a en b, de nieuw ingevoegde uitzonderingen (beginnend met ‘tenzij’) beperken tot netwerkinterne nummers, nu dit blijkens de artikelsgewijze toelichting de bedoeling is.
– In artikel 4.2 de toevoeging aan het twaalfde lid (nieuw) achterwege laten, nu dit de reikwijdte van het verbod in het twaalfde lid niet verandert.
– Artikel 7.2a onderverdelen in artikelleden die uitsluitend van toepassing zijn op consumenten respectievelijk op eindgebruikers die geen consumenten zijn. De inhoud eventueel verdelen over twee afzonderlijke artikelen.
– Artikel II, onderdeel b, achterwege laten, nu de Algemene wet bestuursrecht (bijlage 2, artikel 4) reeds zo luidt.
– Bij artikel III, onderdeel a, rekening houden met artikel XIX, onderdeel 2, van de Wet van 25 juni 2014 tot wijziging van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en enige andere wetten in verband met de stroomlijning van het door de Autoriteit Consument en Markt te houden markttoezicht, Stb. 2014, 247.
– Bij artikel IV in de toelichting laten uitkomen dat het opschrift van dit voorstel intussen is gewijzigd (Kamerstukken I 2014/15, 33 662, A).

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de versterking van de positie van abonnees bij netwerkstoringen, het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, de verbetering van de continuïteit van uitzendingen vanaf antenne-opstelpunten voor omroep, alsmede ter versterking van de samenhang en het beleid op het terrein van elektronische communicatie

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat de positie van abonnees bij netwerkstoringen moet worden versterkt, dat de overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees weggenomen moeten worden, dat de continuïteit van omroepetherdistributie vanaf antenne-opstelpunten beter gewaarborgd moet worden, en dat het voorts ter uitvoering van versterking van de samenhang en het bestaande beleid op het terrein van elektronische communicatie, gelet op de ontwikkelingen in de markt voor telecommunicatie, nodig is om een aantal verbeteringen en aanvullingen aan te brengen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Telecommunicatiewet wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 1.1. wordt gewijzigd als volgt:

a. In onderdeel k, wordt de zinsnede ‘openbaar’ geschrapt.

b. Onderdeel bb, komt te luiden:

> bb. *Nummer:* cijfers, letter of andere symbolen, al dan niet in combinatie, die bestemd zijn voor toegang tot of identificatie van op een elektronisch communicatienetwerk aangeslotenen, netwerkbeheerders, diensten, elektronische communicatienetwerken, netwerkaansluitpunten of andere netwerkelementen;

c. Onder vervanging van de punt aan het einde van onderdeel kkk door een puntkomma, wordt na onderdeel kkk, een lid ingevoegd, luidende:

> lll. *Netwerkintern nummer:* nummer dat uitsluitend binnen een bepaald elektronisch communicatienetwerk wordt gebruikt voor toegang tot of identificatie van op dat netwerk aangeslotenen, de netwerkbeheerder, via dat netwerk aangeboden diensten, dat netwerk, netwerkaansluitpunten van dat netwerk of andere elementen van dat netwerk.

B

Artikel 3.1, tweede lid, onderdeel b, komt te luiden:

> b. de aanwijzing van frequentiebanden waarbinnen onder verantwoordelijkheid van Onze Minister wie het mede aangaat bij regeling van Onze Minister aan te wijzen publieke taken worden uitgevoerd.

C

Artikel 3.4, tweede lid, onderdeel b, komt te luiden:

> b. een opgave van:
> 1°. de op grond van artikel 3.5 toegewezen frequentieruimte voor publieke taken;
> 2°. de vergunningen voor het gebruik van de frequentieruimte, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid;
> 3°. de vergunningen voor het gebruik van de frequentieruimte die is verdeeld met toepassing van een van de procedures, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onder b tot en met f.

D

Na artikel 3.5 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 3.5a

1. In afwijking van artikel 3.5 kan Onze Minister, op verzoek van Onze Minister wie het mede aangaat, voor korte duur frequentieruimte voor publieke taken toewijzen aan Onze Minister wie het mede aangaat, indien hij van oordeel is dat de toewijzing van de desbetreffende frequentieruimte onverwijld nodig en doelmatig is voor de uitoefening van de betrokken publieke taak.

2. Artikel 3.2 is niet van toepassing.

3. Onze Minister kan aan de toewijzing voorschriften en beperkingen verbinden.

Artikel 3.5b

1. In afwijking van artikel 3.5 kan Onze Minister, vooruitlopend op de ontvangst van een behoefte-onderbouwingsplan, op verzoek van Onze Minister wie het mede aangaat, frequentieruimte voor publieke taken voorlopig toewijzen aan Onze Minister wie het mede aangaat, indien hij van oordeel is dat de voorlopige toewijzing van de frequentieruimte onverwijld nodig is voor de uitoefening van de betrokken publieke taak.

2. Onze Minister wie het mede aangaat dient binnen zes weken na ontvangst van het verzoek door Onze Minister een behoefte-onderbouwingsplan in voor de desbetreffende frequentieruimte.

3. Indien niet binnen de in het tweede lid bedoelde termijn een behoefte-onderbouwingsplan is ontvangen, vervalt de voorlopige toewijzing.

4. Indien onze minister wie het mede aangaat een behoefte-onderbouwingsplan heeft ingediend is de voorlopige toewijzing van kracht tot het moment waarop door Onze Minister is beslist over een definitieve toewijzing.

5. Onze Minister kan aan de voorlopige toewijzing voorschriften en beperkingen verbinden.

E

Aan artikel 3.6 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. In het belang van een doelmatig gebruik van frequentieruimte, kan Onze Minister, in afwijking van het eerste lid, besluiten dat een krachtens de artikelen 3.7 of 3.8 verleende vergunning mede wordt verleend ten behoeve van het uitzenden van programmakanalen van een andere publieke media-instelling.

F

Artikel 3.7 wordt gewijzigd als volgt:

a. Voor de bestaande tekst wordt de aanduiding ‘1.’ geplaatst.

b. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Indien toepassing wordt gegeven aan artikel 3.6, derde lid, kan de vergunning, bedoeld in het eerste lid, aan een andere publieke media-instelling dan de in het eerste lid bedoelde publieke media instelling worden verleend.

G

Na artikel 3.8 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 3.3a. Transitievergunning

Artikel 3.8a

1. Onze Minister verleent ambtshalve een transitievergunning:

a. aan de houder van een vergunning voor het gebruik van frequentieruimte die wordt herverdeeld, en
b. aan degene die bij de herverdeling de nieuwe vergunning voor deze frequentieruimte verwerft.

2. De transitievergunning heeft een looptijd van ten hoogste vier weken, die aanvangt de dag nadat de vergunning bedoeld in het eerste lid, onder a, afloopt. Indien dit nodig is om te voorkomen dat de continuïteit van de via de vergunde frequentieruimte verleende diensten in gevaar kan komen kan looptijd van de transitievergunning worden verlengd met vier weken. De vergunning bedoeld in het eerste lid, onder b, vangt aan op de dag nadat de transitievergunning afloopt.

3. Indien dat naar zijn oordeel in het belang is van de continuïteit van de via de vergunde frequentieruimte verleende diensten, legt Onze Minister een partij, bedoeld in het eerste lid, de verplichting op om met andere partijen, bedoeld in het eerste lid, een transitieovereenkomst te sluiten. Onze Minister kan deze partijen in het belang van de continuïteit van dienstverlening aanvullende of andere verplichtingen opleggen. Eventuele met de in dit lid bedoelde verplichtingen verbonden kosten komen voor rekening van de partij op wie de verplichting rust.

4. Onze Minister kan aan de transitievergunning voorschriften en beperkingen verbinden, waaronder het voorschrift uitsluitend frequentieruimte te gebruiken in overeenstemming met de afspraken in de transitieovereenkomst bedoeld in het derde lid.

5. Artikel 3.15 is niet van toepassing.

6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het eerste tot en met vijfde lid.

7. Het eerste tot en met zesde lid is niet van toepassing op vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte door of ten behoeve van commerciële media-instellingen als bedoeld in artikel 1.1 van de Mediawet 2008. Bij ministeriële regeling kan andere frequentieruimte worden aangewezen waarop het eerste tot en met zesde lid niet van toepassing is.

H

In artikel 3.10, eerste lid, aanhef, wordt artikel ‘3.6’ vervangen door: de artikelen 3.6 en 3.8a.

I

Artikel 3.12 komt te luiden:

Artikel 3.12

1. Onze Minister kan op aanvraag vergunning verlenen voor het gebruik van frequentieruimte:
a. ten behoeve van het doen van experimenten met een looptijd van ten hoogste één jaar,
b. ten behoeve van evenementen voor de duur van het evenement, of
c. ten behoeve van testdoeleinden.

2. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid, wordt niet gebruikt voor het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten.

3. Bij de vergunningverlening kan worden afgeweken van het bepaalde in de artikelen 3.13, tweede lid, en 3.18, eerste lid, onder a.

4. Vergunningen als bedoeld in het eerste lid, worden verleend volgens de procedure, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onder a.

J

In artikel 3.13, eerste lid, word ‘artikel 3.5’ vervangen door: de artikelen 3.5 tot en met 3.5b.

K

Artikel 3.17 wordt gewijzigd als volgt:

a. Het tweede lid komt te luiden:

2. Een vergunning die is verleend met toepassing van de procedure, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onder a, wordt na afloop van de in het eerste lid bedoelde termijn van rechtswege telkens voor een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen periode verlengd, tenzij:
   a. Onze Minister uiterlijk twee jaar voor het tijdstip waarop de periode waarvoor de vergunning is verleend, onderscheidenlijk is verlengd, is verstreken, besluit dat de vergunning niet wordt verlengd, of
   b. de vergunning is verleend voor een bij ministeriële regeling aangewezen gebruik.

b. Onder vernummering van het derde en vierde lid, tot vierde en vijfde lid, wordt een nieuw lid ingevoegd, luidende:

3. In afwijking van het bepaalde in het tweede lid, onder b, kan Onze Minister een daar bedoelde vergunning verlengen met een door hem te bepalen termijn.

L

Artikel 4.1, vierde lid, komt te luiden:

4. Het is verboden:
   a. voor een bestemming die voorkomt in een nummerplan andere nummers te gebruiken dan de nummers die in dat plan voor die bestemming zijn opgenomen, tenzij in het nummerplan is bepaald dat dit verbod niet van toepassing is, en
   b. om een nummer dat voorkomt in een nummerplan voor een andere bestemming te gebruiken dan de bestemming waarvoor dat nummer in dat plan is opgenomen, tenzij het gebruik van dat nummer voor de andere bestemming geen afbreuk doet aan het gebruik van dat nummer voor de bestemming, genoemd in het nummerplan.

M

Artikel 4.2 wordt gewijzigd als volgt:

a. Het tweede tot en met het elfde lid worden vernummerd tot het derde tot en met twaalfde lid.

b. Het eerste en tweede lid (nieuw) komen te luiden:

1. Nummers die in een nummerplan of in een op grond van het vijfde lid vastgestelde aanwijzing zijn opgenomen kunnen op aanvraag door de Autoriteit Consument en Markt worden toegekend. Netwerkinterne nummers kunnen niet worden toegekend, tenzij in het nummerplan anders is bepaald.

2. Toekenning van nummers kan geschieden aan:
   a. een aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk ten behoeve van het verzorgen van elektronische communicatiediensten over zijn elektronisch communicatienetwerk;
   b. een aanbieder van een elektronische communicatiedienst ten behoeve van het verzorgen van zijn elektronische communicatiedienst, of
   c. een natuurlijke persoon of rechtspersoon ten behoeve van het gebruik van een elektronische communicatiedienst.

c. In het vierde lid wordt ‘het eerste lid’ vervangen door: het tweede lid.

d. In het zevende en tiende lid wordt ‘het zevende lid’ telkens vervangen door: het achtste lid.

e. In het negende lid wordt ‘het zesde en zevende lid’ vervangen door: het zevende en achtste lid.

f. In het elfde lid wordt ‘zevende en achtste lid’ vervangen door: achtste en negende lid.

g. In het twaalfde lid wordt ‘het vijfde lid’ vervangen door: het zesde lid.

h. Aan het slot van het twaalfde lid wordt toegevoegd: De eerste volzin is niet van toepassing op netwerkinterne nummers tenzij op grond van het nummerplan waarin deze nummers zijn opgenomen toekenning overeenkomstig het eerste lid is vereist.

N

Artikel 5.4, tweede lid, komt te luiden:

2. Burgemeester en wethouders nemen het instemmingsbesluit binnen acht weken na ontvangst van de schriftelijke melding als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a. De termijn van acht weken kan worden verlengd met ten hoogste acht weken. Zij kunnen om redenen van openbare orde, veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, de bereikbaarheid van gronden of gebouwen, dan wel ondergrondse ordening in het instemmingsbesluit voorschriften opnemen.

O

Artikel 5.8 wordt als volgt gewijzigd:

a. Het eerste lid, komt te luiden:

1. De aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk is verplicht op eigen kosten over te gaan tot het nemen van maatregelen ten aanzien van kabels ten dienste van zijn netwerk, waaronder het verplaatsen van kabels, op verzoek van:
   a. degene op wie de gedoogplicht rust,
   b. degene die van de rechthebbende op openbare gronden een huurrecht, of een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken heeft verkregen,

   voor zover deze maatregelen noodzakelijk zijn voor de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken door of vanwege de in de onderdelen a en b genoemden.

b. In het derde tot en met vijfde lid wordt ‘degene op wie de gedoogplicht rust’ steeds vervangen door: degene, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b,.

c. Het zevende en achtste lid vervallen.

P

Na artikel 5.8 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.9

1. De aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk is verplicht op verzoek van:
   a. Onze Minister van Infrastructuur en Milieu,
   b. de beheerder als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Spoorwegwet, of
   c. een waterschap,

   op eigen kosten over te gaan tot het nemen van maatregelen ten aanzien van kabels ten dienste van zijn netwerk, waaronder het verplaatsen van kabels, voor zover deze noodzakelijk zijn voor de uitvoering van werken:
   1°. waarvoor een ontwerp-tracébesluit als bedoeld in artikel 11, derde lid, van de Tracéwet is vastgesteld,
   2°. ten behoeve van waterstaatswerken als bedoeld in artikel 5.5 van de Waterwet die in beheer zijn bij het Rijk of een waterschap en waarvoor een ontwerp van een projectplan als bedoeld in artikel 5.4, eerste lid, van de Waterwet is vastgesteld,

   ongeacht dat de beheerder, genoemd in de onderdelen a tot en met c, op het moment van het verzoek geen rechthebbende is op de betrokken gronden.

2. In afwijking van het eerste lid, heeft de aanbieder recht op vergoeding van de door hem gemaakte kosten ter uitvoering van een verzoek als bedoeld in het eerste lid, indien na verloop van drie jaar nadat dat verzoek is gedaan, de beheerder geen rechthebbende is op de betrokken gronden, noch een huurrecht, of een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken heeft verkregen van degene die rechthebbende is op de betrokken gronden.

3. Artikel 5.8, derde, vierde en zesde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

Q

Aan artikel 7.1, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het einde van onderdeel h door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

i. de criteria voor verstrekking van de compensatie, bedoeld in artikel 7.1a, waaronder in ieder geval de minimale duur van de onderbreking en de minimale vergoeding.

R

Na artikel 7.1 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7.1a

1. Bij een onderbreking van de levering van een openbare elektronische communicatiedienst als gevolg van een storing in het desbetreffende elektronische communicatienetwerk verstrekt de aanbieder van de openbare elektronische communicatiedienst een compensatie aan de abonnee.

2. De compensatie is ten minste evenredig met de duur en omvang van de onderbreking.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld aan het verstrekken van een compensatie.

S

Artikel 7.2a wordt als volgt gewijzigd:

a. In het tweede lid, derde volzin, en het derde lid wordt 'consument' telkens vervangen door: eindgebruiker.

b. Onder vernummering van het vierde lid tot vijfde lid wordt na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:

4. In afwijking van het derde lid kunnen de eindgebruiker, niet zijnde een consument, en de aanbieder, op uitdrukkelijk verzoek van de eindgebruiker, een opzegtermijn van ten hoogste drie maanden overeenkomen.

T

Artikel 7.6a wordt als volgt gewijzigd:

a. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

1°. Na de puntkomma in onderdeel e vervalt 'en',

2°. Onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel f door een komma, worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

g. voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder, of het randapparaat van de eindgebruiker, of
h. voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de veiligheid van een natuurlijk persoon waarvoor de aanbieder van een internettoegangsdienst verantwoordelijkheid draagt in de zin van artikel 658 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

b. Onder vernummering van het tweede naar het derde lid wordt na het eerste lid een lid ingevoegd, luidende:

2. In aanvulling op het eerste lid kan een aanbieder van een internettoegangsdienst de levering van deze dienst met ten hoogste een maand opschorten ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening, op voorwaarde dat de internettoegangsaanbieder de abonnee vooraf op de hoogte heeft gesteld van zijn voornemen de levering van de internettoegangsdienst op te schortenen de abonnee daar geen bezwaar tegen heeft gemaakt binnen een door de aanbieder gestelde redelijke termijn.

c. Na het nieuwe derde lid wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Voorafgaand aan het nemen van een maatregel, bedoeld in het eerste lid, onderdeel g, doet de aanbieder melding aan de betrokken abonnee, en geeft de abonnee eindgebruiker daarbij de gelegenheid de in dit onderdeel bedoelde bedreiging van de integriteit en veiligheid van netwerk, dienst of randapparaat weg te nemen. Wanneer dit wegens de vereiste spoed niet voorafgaand aan het nemen van de maatregel mogelijk is, doet de aanbieder zo snel mogelijk melding van de maatregel.

U

Artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, komt te luiden:

d. gedrukte of elektronische telefoongidsen;

V

Na artikel 11.10 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11.10a

Een faciliteit om het nummer van het oproepende netwerkaansluitpunt, dan wel het nummer waarmee een individuele gebruiker van dat netwerkaansluitpunt kan worden geïdentificeerd aan het opgeroepen netwerkaansluitpunt te verstrekken wordt niet gebruikt om de opgeroepen gebruiker onjuiste informatie te verstrekken met betrekking tot de herkomst van de oproep.

W

Na artikel 11a.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11a.3

1. Een aanbieder van een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen antenne-opstelpunt als bedoeld in artikel 3.24, vierde lid, draagt zorg voor de opstelling en de uitvoering van een continuïteitsplan dat een beschrijving bevat van de technische en organisatorische maatregelen die de aanbieder neemt om de risico's voor de veiligheid in en op het opstelpunt te beheersen voor zover van belang voor de continuïteit van de verspreiding van programma's door middel van openbare elektronische communicatienetwerken die worden ondersteund door dat opstelpunt.

2. Onze Minister kan een aanbieder als bedoeld in het eerste lid de verplichting opleggen om binnen een bepaalde termijn een veiligheidscontrole te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige, waarvan de kosten worden gedragen door de aanbieder.

3. Indien het continuïteitsplan naar het oordeel van Onze Minister onvoldoende bijdraagt aan de in het eerste lid bedoelde continuïteit, kan Onze Minister een aanbieder als bedoeld in het eerste lid de verplichting opleggen om binnen een bepaalde termijn een technische of organisatorische maatregel te treffen met het oog op de in het eerste lid bedoelde continuïteit.

4. Voor een aangewezen antenne-opstelpunt dragen de in het eerste lid bedoelde aanbieder of aanbieders en de aanbieder of aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken die bestaan uit radiozendapparaten die geschikt zijn voor het verspreiden van programma's en die door het aangewezen opstelpunt worden ondersteund, zorg voor de opstelling en de uitvoering van een gezamenlijk continuïteitsplan dat voorziet in onderlinge afstemming van de maatregelen, bedoeld in het eerste lid, onderscheidenlijk de maatregelen bedoeld in artikel 11a.1, eerste lid.

5. Indien de in het vierde lid bedoelde aanbieders geen overeenstemming kunnen bereiken over het gezamenlijke continuïteitsplan, kan Onze Minister voorschriften geven inzake het tot stand brengen van het plan.

6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ten aanzien van het bepaalde in dit artikel.

X

Artikel 12.1 komt te luiden:

Artikel 12.1

Aanbieders van een openbare telefoondienst, andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen openbare elektronische communicatiediensten of bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen programmadiensten, sluiten zich aan bij een door Onze Minister van Veiligheid en Justitie erkende geschillencommissie welke, onverminderd de bevoegdheid van de burgerlijke

rechter, geschillen behandelt over de overeenkomst tussen een hiervoor bedoelde aanbieder en een consument.

Y

Artikel 15.1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel b wordt ‘artikel 3.14’ gewijzigd in: artikel 3.23.

b. Onderdeel e, komt te luiden:

e. verplichtingen inzake uitzending van programma-aanbod, opgelegd op grond van artikel 8.3;

c. De onderdelen g tot en met k worden geletterd f tot en met j.

d. In onderdeel j wordt de zinsnede ‘verdere onderwerpen als bedoeld in de artikelen 11a.1, 11a.2’ vervangen door: verdere onderwerpen als bedoeld in de artikelen 11a.1, 11a.2, 11a.3, en wordt voorts de verwijzing naar ‘18.1’ vervangen door ‘12.6’.

Z

In artikel 18.14 vervalt het tweede lid, alsmede de aanduiding van het eerste lid.

AA

In artikel 20.1 wordt ‘KPN Telecom B.V.’ telkens vervangen door: KPN B.V.

ARTIKEL II

Bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht wordt als volgt gewijzigd:

a. In artikel 1 komt de zinsnede met betrekking tot de Telecommunicatiewet te luiden:

Telecommunicatiewet: de artikelen 3.5, 3.5a, 3.5b, 3.22 en 18.9, eerste en tweede lid

b. In artikel 4 komt onderdeel c van de zinsnede met betrekking tot de Telecommunicatiewet te luiden:

c. hoofdstuk 15, met uitzondering van de artikelen 15.2, 15.2a en 15.4

c. In de artikelen 7 en 11 komt de zinsnede met betrekking tot de Telecommunicatiewet te luiden:

a. de artikelen 3.5, 3.5a, 3.5b, 3.22, 15.2, derde lid, 15.4, vierde lid, en 18.9, eerste en tweede lid
b. alsmede, voor zover het betreft een besluit van de Autoriteit Consument en Markt:
   1. hoofdstuk 6, tenzij beroep kon worden ingesteld voor de inwerkingtreding van de Wet implementatie Europees regelgevingskader voor de elektronische communicatiesector 2002
   2. de hoofdstukken 6A, 6B en 12
   3. hoofdstuk 15, met uitzondering van de artikelen 15.2, 15.2a en 15.4

ARTIKEL III

Artikel 1 van de Wet op de economische delicten wordt als volgt gewijzigd:

a. Onder 2°, wordt de passage die volgt onder de Mijnbouwwet en die luidt ‘de artikelen 2.1, eerste en vijfde lid, eerste volzin, 3.20, eerste tot en met derde lid, 4.1, vierde lid, 4.2, vijfde en tiende lid, 4.4, vijfde lid, 10.2, 10.10, eerste lid, laatste volzin, 11.7, vierde lid, 13.1, 13.2, 13.2a, 13.2b, 13.4, eerste lid, 13.5 en 13.8’ vervangen door:

de Telecommunicatiewet, de artikelen 2.1, eerste en vijfde lid, eerste volzin, 3.20, eerste tot en met derde lid, 4.1, vierde lid, 4.2, vijfde en elfde lid, 10.2, 10.10, eerste lid, laatste volzin, 11.7, vierde lid, 13.1, 13.2, 13.2a, 13.2b, 13.4, eerste lid, 13.5 en 13.8.

b. Onder 4°, vervalt in de opsomming achter de Telecommunicatiewet de verwijzing naar 18.1, en wordt ‘18.17, eerste en derde lid’ vervangen door ‘18.17’.

ARTIKEL IV

Indien het bij koninklijke boodschap van 17 juni 2013 ingediende voorstel van wet tot Wijziging van de Wet bescherming persoonsgegevens en de Telecommunicatiewet in verband met de invoering van een meldplicht bij de doorbreking van maatregelen voor de beveiliging van persoonsgegevens (meldplicht datalekken) (Kamerstukken 33 662) tot wet wordt verheven en artikel III van die wet later in werking treedt dan artikel II, onderdeel c, van deze wet:

1. komt artikel II, onderdeel c, van deze wet te luiden:

c. In artikel 7 en 11 komt de zinsnede met betrekking tot de Telecommunicatiewet te luiden:

Telecommunicatiewet, met uitzondering van:

a. de artikelen 3.5, 3.5a, 3.5b, 3.22, en 18.9, eerste en tweede lid
b. alsmede, voor zover het betreft een besluit van de Autoriteit Consument en Markt:
   1. hoofdstuk 6, tenzij beroep kon worden ingesteld voor de inwerkingtreding van de Wet implementatie Europees regelgevingskader voor de elektronische communicatiesector 2002
   2. de hoofdstukken 6A, 6B en 12
   3. hoofdstuk 15, met uitzondering van de artikelen 15.2, 15.2a en 15.4.

2. komt artikel III van die wet te luiden:

ARTIKEL III

In de artikelen 7 en 11 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht komt onderdeel a van de zinsnede met betrekking tot de Telecommunicatiewet te luiden:

a. de artikelen 3.5, 3.5a, 3.5b, 3.22, 15.2, derde lid, 15.4, vierde lid, en 18.9, eerste en tweede lid.

ARTIKEL V

1. Indien het bij brief van 22 mei 2014 ingediende voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot intrekking van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens (Kamerstukken 33 939) tot wet wordt verheven en artikel I van die wet eerder in werking is getreden of treedt dan artikel I, onderdeel Y, van deze wet, komen artikel I, onderdeel Y, sub b en c, te luiden:

b. de onderdelen g tot en met j worden geletterd f tot en met i.

c. In onderdeel i wordt de zinsnede 'verdere onderwerpen als bedoeld in de artikelen 11a.1, 11a.2' vervangen door verdere onderwerpen als bedoeld in de artikelen 11a.1, 11a.2, 11a.3, en wordt voorts de verwijzing naar '18.1' vervangen door '12.6'.

2. Indien het bij brief van 22 mei 2014 ingediende voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot intrekking van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens (Kamerstukken 33 939) tot wet wordt verheven en artikel I van die wet in werking treedt op een later tijdstip dan artikel I, onderdeel Y, van deze wet, komt artikel I, onderdeel I, van die wet te luiden:

Artikel 15.1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel g vervalt, onder verlettering van de onderdelen h tot en met j tot g tot en met i;

2. In onderdeel g (nieuw) vervalt 'en het bewaren van gegevens'.

ARTIKEL VI

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Economische Zaken,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding en doel

Dit wetsvoorstel is een voorstel voor een zogenoemde verzamelwet en bevat diverse inhoudelijke wijzigingen van de Telecommunicatiewet. Het wetsvoorstel strekt primair tot versterking van de samenhang en van het bestaande beleid op het terrein van elektronische communicatie en betreft verbeteringen ten behoeve van een juiste en effectieve toepassing van de Telecommunicatiewet (verder: de wet). Het wetsvoorstel voorziet in versterking van de positie van eindgebruikers bij netwerkstoringen, het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, alsmede in verbetering van de integrale veiligheid van antenne-opstelpunten en daarmee in de waarborging van omroepetherdistributie. Diverse wijzigingsvoorstellen strekken ter uitvoering van moties van leden van de Tweede Kamer der Staten Generaal of betreffen toezeggingen aan de Tweede of Eerste Kamer der Staten-Generaal. Verder bevat dit wetsvoorstel diverse wetgevingstechnische verbeteringen met betrekking tot verwijzingen en nummering van artikelen en onderdelen.

2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel strekt ten eerste tot versterking van de samenhang en van het bestaande beleid op het terrein van elektronische communicatie. Daarnaast zijn in dit wetsvoorstel een aantal verbeteringen opgenomen die mede gelet op de voortgaande ontwikkelingen op de markt voor telecommunicatie nodig zijn voor een juiste en effectieve toepassing van de wet.
Hieronder worden eerst de vier belangrijkste maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen belicht (zie paragrafen 2.1 tot en met 2.4). Deze maatregelen strekken met name ter uitvoering van moties of toezeggingen. In de laatste paragraaf (2.5.) worden de diverse verbeteringen kort aangestipt en worden in het artikelgewijs deel van deze toelichting inhoudelijk beschreven, waarbij per maatregel nut en noodzaak gemotiveerd worden.

2.1. Compensatie bij storingen (nieuw artikel 7.1a)

Doel en aanleiding

Het komt voor dat gebruikers van openbare elektronische communicatiediensten te maken krijgen met een onderbreking van de dienst als gevolg van storing. Dit roept dan regelmatig de vraag op of deze gebruikers recht hebben op compensatie. Naar aanleiding van een grote netwerkstoring in oktober 2011 is door de leden Van Dam en Braakhuis van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II, 2011/2012, 24 095, nr. 299) een motie ingediend waarin de regering werd verzocht in de Telecommunicatiewet een wettelijk recht op compensatie op te nemen als een product en de bijbehorende dienst niet naar behoren functioneren. Met de betrokken marktpartijen is nadien verkend of het mogelijk was via zelfregulering te bereiken dat de gebruiker wordt gecompenseerd als er sprake is van een storing. Door de toenmalige Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie is op 12 juli 2012 de Tweede Kamer geïnformeerd over het feit dat partijen hierover geen gezamenlijke afspraken zullen maken, omdat dit – gelet op de Mededingingswet – de concurrentie zou kunnen beperken en gezien kan worden als het maken van (prijs)afspraken. In de brief is ook aangekondigd dat de Minister op dit punt zelf met een voorstel zal komen (zie Kamerstukken II, 2011/2012, 24 095, nr. 322). Daarbij is ook in overweging genomen dat bescherming van consumenten een gerechtvaardigd belang is om te interveniëren in de markt. Consumenten en kleinzakelijke gebruikers hebben een onvoldoende sterke onderhandelingspositie om met de aanbieder afspraken te maken omtrent een compensatie bij uitval van de dienst.
Met dit wetsvoorstel wordt uitwerking gegeven aan de motie door in de wet het recht op compensatie op te nemen waardoor de positie van met name consumenten en kleinzakelijke gebruikers wordt verstevigd. Klanten moeten erop kunnen rekenen dat een dienst die wordt afgenomen ook wordt geleverd. Als een of meerdere diensten niet worden geleverd als gevolg van een storing dan is het redelijk dat de klant hiervoor wordt gecompenseerd. Met het vastleggen van een wettelijk recht op compensatie is er daarnaast rechtszekerheid voor de klant dat er compensatie plaatsvindt in geval van een storing. Momenteel voorzien slechts enkele aanbieders in een compensatieregeling. Een wettelijke regeling is om deze redenen dan ook aangewezen.

De verplichting tot compensatie

Met het voorgestelde artikel 7.1a worden aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten verplicht de abonnee te compenseren als de levering van afgenomen openbare elektronische communicatiedienst wordt onderbroken als gevolg van een storing van het netwerk (artikel 7.1a, eerste lid). Uitval in het netwerk kan zich in de praktijk voordoen onder andere als gevolg van

onderhoudswerkzaamheden, storingen als gevolg van graafwerkzaamheden, stroomstoringen, fysieke schade aan netwerkelementen, menselijke fouten en hard- of softwarematige problemen. Bij onderhoudswerkzaamheden aan het netwerk kan het gaan om werkzaamheden die langer duren dan het voorgestelde minimum waarbij compensatie is verplicht (zie hieronder). Ook kunnen zich onbedoelde storingen voordoen als gevolg van onderhoudswerkzaamheden aan het netwerk.
De compensatie kan worden gezien als een generieke tegemoetkoming voor het feit dat de dienst die wordt afgenomen tijdelijk niet beschikbaar is. Zowel aanbieders van vaste als die van mobiele diensten, met inbegrip van de zogenoemde mobile virtual network operators (MVNO's) die niet over een eigen netwerk beschikken maar over het netwerk van een andere operator elektronische communicatiediensten aanbieden, zijn gehouden tot het verstrekken van compensatie. De aanbieder van de openbare elektronische communicatiedienst dient de compensatie te verstrekken aan de 'abonnee', degene met wie de aanbieder een contractuele relatie heeft. Voor de abonnee is daarmee helder bij wie hij terecht kan in geval van storing. Het komt voor dat een aanbieder gebruik maakt van (delen van) het netwerk van een derde en er sprake is van een storing op het netwerk van die derde. Voor die situaties biedt het algemeen contractenrecht voor de aanbieder een kader om de schade te verhalen op die derde.
Er is sprake van een storing als ten minste één van de volgende afgenomen diensten, internettoegang, vaste en mobiele telefonie of sms, niet beschikbaar is. Het is mogelijk dat bij een storing niet kan worden gebeld of ge-sms't, maar dat internettoegang wel beschikbaar is. De compensatie ziet dan alleen op de diensten die niet beschikbaar zijn. Niet alleen een storing op landelijk niveau valt onder de verplichting tot compensatie. De verplichting ziet ook op regionale en lokale storingen. Van een lokale storing is sprake indien de uitval zich voordoet in een (gedeelte) van een stad, straat of wijk. Een storing kan zich ook buiten Nederland voordoen. Als een gebruiker bij een Nederlandse aanbieder een dienst heeft afgenomen voor bijvoorbeeld bellen of internetten in het buitenland, dan is er ook recht op compensatie mocht die dienst niet beschikbaar zijn als gevolg van storing. De oorzaak van de storing moet dan wel zijn gelegen in het netwerk van de Nederlandse aanbieder.
De verplichting tot compensatie is gericht op aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten. De abonnee kan een aanvraag voor compensatie alleen indienen bij degene met wie hij een overeenkomst heeft voor de desbetreffende dienst. Het kan voorkomen dat toepassingen zoals Whatsapp, Gmail, Facebook of Twitter, niet beschikbaar zijn. Dergelijke toepassingen zijn uitgezonderd van de verplichting tot compensatie, omdat deze door andere partijen worden geleverd. De wettelijke verplichting tot compensatie ziet ook niet op programmadiensten.
Een aanbieder hoeft de klant niet te compenseren als er sprake is van overmacht. Dit is het geval bij een tekortkoming die niet kan worden toegerekend aan de aanbieder (artikel 6:75 van het Burgerlijk Wetboek).
De aanbieder is gehouden de abonnee te compenseren. Dit betekent dat zowel een consument als een zakelijke gebruiker die een overeenkomst heeft gesloten met een aanbieder, beroep kan doen op de compensatieregeling. Dit is met name van belang voor kleinzakelijke gebruikers, zoals zzp'ers of mkb'ers, die een vergelijkbare positie kunnen hebben als een consument. Het staat de zakelijke gebruiker vrij om hierover verdergaande afspraken te maken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan grootzakelijke gebruikers die doorgaans service level agreements afsluiten, waarbij garanties worden gegeven over de beschikbaarheid van de dienst. In dat geval ligt het in de rede dat de zakelijke gebruiker zich alleen op deze gemaakte afspraken zal beroepen.
Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat de compensatie in het kader van dit wetsvoorstel kan worden gezien als een tegemoetkoming voor het tijdelijk niet gebruik kunnen maken van de diensten en niet wordt beschouwd als een schadevergoeding. Als er daarnaast sprake is van aantoonbare schade dan kan de abonnee eventueel schadevergoeding eisen. Deze geleden schade is afhankelijk van de individuele schade, waarvoor de aansprakelijkheidsregels van het Burgerlijk Wetboek gelden. Ook bepalingen over aansprakelijkheid in de geldende voorwaarden van de desbetreffende aanbieder kunnen aan de orde zijn.

Uitgangspunten en minimale eisen compensatie

Belangrijk uitgangspunt van de gehanteerde compensatie is dat deze evenredig is met de duur en omvang van de onderbreking (zie artikel 7.1a, tweede lid). Dit betekent dat de compensatie toeneemt naarmate de onderbreking langer duurt. Ook als de omvang van de storing groter is, bijvoorbeeld wanneer alle afgenomen diensten zijn uitgevallen, is er recht op een hogere tegemoetkoming. Bij het opstellen en het uitvoeren van een compensatieregeling dient de aanbieder rekening te houden met deze uitgangspunten.
Om te waarborgen dat de compensatieregeling een bepaald beschermingsniveau heeft zullen minimale eisen worden gesteld aan de duur van de storing en de hoogte van de vergoeding. Uitgangspunt bij het vaststellen van deze eisen is dat er reële bescherming aan de abonnee wordt geboden en er geen disproportionele belasting voor de aanbieders is. Op 22 mei 2013 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de minimale randvoorwaarden (zie Kamerstukken II, 2012/2013, 24 095, nr. 345). Het gaat om de volgende eisen:
- bij een storing die langer duurt dan 12 uur is compensatie verplicht. Een storing tussen 12 en 24

uur wordt beschouwd als zijnde een storing van 24 uur (1 dag). Dit geldt ook voor elke dag dat de storing voortduurt. Een storing van 12 uur of langer is dermate ingrijpend voor de gebruiker, dat een compensatie gerechtvaardigd is. De aanvangstijd van de storing is gekoppeld aan de ontvangst van de eerste melding van een onderbreking door de abonnee of, indien dat eerder is, het moment van vaststelling van de onderbreking door de aanbieder.

- de hoogte van de vergoeding is gerelateerd aan de hoogte van het abonnement voor een bepaalde periode (de maandelijkse abonnementskosten). Bij prepaid is er sprake van een tegoed dat niet is gekoppeld aan een bepaalde vaste periode. Om die reden valt prepaid niet onder de verplichting tot compensatie. Voor postpaid klanten geldt de compensatieverplichting wel, omdat voor een bepaalde periode abonnementskosten zijn betaald. Doordat de minimale vergoeding is gekoppeld aan de maandelijkse abonnementskosten, valt de vergoeding hoger uit naarmate er sprake is van een duurder abonnement. Concreet betekent dit dat bij een storing tussen 12 tot 24 uur de klant recht heeft op ten minste 1/30 van de maandelijkse abonnementskosten (een storing tussen 24 tot 36 uur geeft recht op ten minste 2/30 van de maandelijkse abonnementskosten etc.).

Met deze eisen wordt een bepaald minimumniveau voor de abonnee vastgelegd waarmee aanbieders voldoende ruimte houden om zich van andere aanbieders te onderscheiden door te kiezen voor een hoger beschermingsniveau. Tijdens het Algemeen Overleg van 28 mei 2013 met de Vaste Kamercommissie voor Economische Zaken is stilgestaan bij de minimale duur van de storing. Daarbij is een vergelijking gemaakt met de compensatieregeling voor energie, waarbij een minimale storingsduur van 4 uur geldt. Tijdens het Voortgezet Algemeen Overleg van 6 juni 2013 is door de leden Klever en Gesthuizen een motie ingediend om net als bij energie ook voor de telecomaanbieders een termijn van vier uur aan te houden (zie Kamerstukken II, 2012/2013, 24 095, nr. 346). Echter, de vergelijking met de energiesector gaat om verschillende redenen niet op. Zo is energie een homogeen product, doch een elektronische communicatiedienst niet. Voorts kan er bij een elektronische communicatiedienst sprake zijn van een gedeeltelijke uitval van diensten, terwijl het bij energie altijd gaat om een totale uitval van de dienst. Het kan dus voorkomen dat de klantgeen toegang tot internet heeft, maar wel kan telefoneren of sms’en. Bovendien heeft een abonnee die een elektronische communicatiedienst afneemt vaak alternatieven voorhanden, mochten één of meerdere diensten uitvallen. Voor energie is dit niet het geval.
Deze verschillen met de energiesector rechtvaardigen het om voor de telecomsector uit te gaan van een langere minimale storingsduur van 12 uur. Er zal worden bijgehouden hoe de duur van de storingen zich in de praktijk ontwikkelt. Daarvoor is behulpzaam de informatie die op basis van het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten door aanbieders aan het Agentschap Telecom (AT) dient te worden verstrekt. Het gaat dan om storingen waarbij de continuïteit in belangrijke mate wordt onderbroken. Niet alle storingen hoeven te worden gemeld aan AT hetgeen tot gevolg heeft dat de informatie niet een volledig beeld – maar wel een goede indicatie – zal geven van de ontwikkeling van de duur van de storingen.
De wijze waarop wordt gecompenseerd is vormvrij, mits de compensatie een economische waarde vertegenwoordigt naar rato van de abonnementskosten. De compensatie kan financieel zijn, bijvoorbeeld in de vorm van een teruggave van het abonnementsgeld over de periode waarin de abonnee niet van de dienst(en) gebruik heeft kunnen maken. Ook een compensatie in natura behoort tot de mogelijkheden indien deze voor de abonnee een reële waarde vertegenwoordigt. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van gratis beltegoed. De minimale eisen waaraan de compensatie dient te voldoen zullen worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur (op basis van artikel 7.1a, derde lid).
De wettelijke verplichting voorziet in de mogelijkheid om de compensatie alleen te verstrekken op aanvraag van de abonnee. Uitgangspunt daarbij is dat de aanvraag voor compensatie laagdrempelig wordt aanboden. Het staat de aanbieder uiteraard vrij om de compensatie automatisch toe te kennen aan de abonnee.
Doordat de aanbieder op basis van artikel 7.1, onderdeel h, van de wet verplicht is de consument of een andere hierom verzoekende eindgebruiker voorafgaand aan het afsluiten van een abonnement te wijzen op deze compensatieregeling, is het van te voren duidelijk welke criteria de desbetreffende aanbieder hanteert bij het verstrekken van compensatie in geval van storing. Deze criteria betreffen de duur van de onderbreking en de vergoeding waarop de abonnee aanspraak kan maken. Daarbij dienen wel de minimale voorgeschreven eisen in acht te worden genomen. Voor de eindgebruiker kan de compensatieregeling een onderscheidend criterium zijn bij het bepalen van de keuze van een aanbieder.

Toezicht

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) zal toezien op de naleving van deze wettelijke verplichting. Dit houdt in dat de ACM zal nagaan of de aanbieders daadwerkelijk een compensatieregeling hebben en of de wettelijke minimale eisen die worden gesteld aan de compensatieregeling worden nageleefd. Daarbij kan de ACM individuele klachten over compensatie bundelen en hier prioriteit in aanbrengen. Bij overtreding van de bepalingen kan de ACM een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen.

2.2. Wegnemen overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees (wijziging artikel 7.2a)

Deze maatregel geeft invulling aan de motie De Liefde (Kamerstukken II, 2013/2014, 24 095, nr. 363). Deze motie verzoekt de regering de overstapmogelijkheden voor kleine ondernemers gelijk te trekken met die van consumenten, onder andere door aanpassing van artikel 7.2a van de wet. Het doel van deze wijziging is overstapdrempels voor met name kleinzakelijke abonnees weg te nemen. Zij worden op dit moment ontmoedigd om over te stappen door de contractvoorwaarden die in de zakelijke markt worden gehanteerd betreffende de verlenging van een contract. In artikel 7.2a van de wet was sinds 1 juli 2009 reeds geregeld dat consumenten een contract dat stilzwijgend is verlengd, te allen tijde kosteloos kunnen opzeggen, met inachtneming van een opzegtermijn van ten hoogste een maand (Stb. 2008, nr. 525; Kamerstukken II, 2005/2006, 30 661, nr. 3). Kleinzakelijke abonnees nemen net als consumenten veelal gestandaardiseerde contracten af voor het gebruik van elektronische communicatiediensten. Zij verschillen daarmee van grootzakelijke abonnees die maatwerkcontracten afnemen en een sterkere onderhandelingspositie hebben bij het sluiten van de overeenkomst met de aanbieder van elektronische communicatiediensten. Kleinzakelijke abonnees worden na het aflopen van de initiële contractduur geconfronteerd met stilzwijgende verlengingen van minimaal een jaar of hoge afkoopsommen. Hierdoor kunnen zij moeilijker overstappen naar een andere aanbieder en wordt de concurrentie in de markt voor zakelijke elektronische communicatiediensten beperkt.
De aanbieders van elektronische communicatiediensten voor de zakelijke markt hebben de marktbrede wens geuit voor het wettelijk regelen van het maandelijks kunnen opzeggen van het contract door kleinzakelijke abonnees na stilzwijgende verlenging. Reden voor die wens is dat de aanbieders in het zelfreguleringsoverleg geen overeenstemming konden bereiken over zelfregulering op dit punt. Deze wijziging sluit aan bij het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen inzake de Europese interne markt voor elektronische communicatie en om een connectief continent (COM(2013) 627) van 11 september 2013, waarin dit recht voor zakelijke abonnees is opgenomen (artikel 28 van het voorstel). De voorgestelde verordening laat ruimte voor grootzakelijke abonnees om op individueel verzoek middels een individueel contract te kunnen afwijken van de neergelegde regels (zie naast het genoemde artikel ook overweging 42 van dit voorstel). Een dergelijk afwijkend maatwerkcontract kan gelet op de aard van de afgenomen diensten wenselijk zijn, zowel voor de aanbieder van elektronische communicatiediensten als de betreffende zakelijke abonnee. Met name grootzakelijke abonnees zullen op vrijwillige basis dergelijke maatwerkcontracten afsluiten en dus gebruik maken van de ruimte die het gewijzigde artikel, in het vierde lid, hiertoe biedt.
Het is geenszins de bedoeling dat kleinzakelijke abonnees worden verplicht om gebruik te maken van deze mogelijkheid van een afwijkend contract. De regel is derhalve dat zakelijke abonnees een contract dat stilzwijgend is verlengd maandelijks kosteloos kunnen opzeggen, tenzij partijen vrijwillig en op uitdrukkelijk verzoek van de abonnee anders zijn overeengekomen. Deze afwijkmogelijkheid houdt in dat de abonnee een andere opzegtermijn kan overeenkomen van ten hoogste drie maanden. Het moet gaan om een 'uitdrukkelijk' verzoek. Dit betekent dat de abonnee expliciet moet instemmen met deze afwijking. Een 'afgeleide' of 'stilzwijgende' instemming voldoet hier dus niet aan. Er zal sprake moeten zijn van een instemming waaruit blijkt dat de abonnee uitdrukkelijk instemt met deze afwijking. Dit kan bijvoorbeeld doordat de aanbieder in de offerte voor het contract de abonnee de keuze biedt tussen het aanvinken van een opzegtermijn van een maand dan wel drie maanden, of een andere wijze van handelen waaruit de wil van de abonnee ondubbelzinnig blijkt. Op basis van de keuze van de abonnee stelt de aanbieder het betreffende contract op en biedt dit ter ondertekening aan de abonnee aan. Een offerte of contract waarin alvast het hokje is aangevinkt waarmee de afwijkende opzegtermijn van drie maanden wordt geaccepteerd en door de abonnee moet worden afgewezen, voldoet niet als uitdrukkelijk verzoek (vergelijk Kamerstukken II, 2012/2013, 33 520, nr. 3, pag. 29-30).
Tot slot wordt opgemerkt dat er voor consumenten geen sprake is van een wijziging; zij kunnen reeds een contract dat stilzwijgend is verlengd, te allen tijde kosteloos opzeggen, met inachtneming van een opzegtermijn van ten hoogste een maand.

2.3. Continuïteit van de omroepetherdistributie (nieuw artikel 11a.3)

Doel en aanleiding

Het doel van dit deel van het wetsvoorstel is om de continuïteit van de omroepetherdistributie beter te waarborgen door het aanvullen van de bestaande wettelijke bepalingen inzake continuïteit (hoofdstuk 11A van de wet) met bepalingen inzake het beheersen van veiligheidsrisico's op de relevante antenne-opstelpunten.
Als gevolg van branden die in 2011 plaatsvonden in de zendmasten in Smilde en Lopik, viel het omroepsignaal via de ether in meerdere provincies gedurende langere tijd weg. In deze gebieden konden luisteraars en kijkers niet langer via de ether publieke en commerciële radio- en televisieprogramma's (TV via Digitenne) ontvangen. Ook de mogelijkheid om via de ether berichtgeving over calamiteiten uit te zenden, kwam door het wegvallen van het omroepsignaal van Radio 1 en van regionale omroepen in het gedrang. Het herstellen van de omroepetherdistributie is in een dergelijke

situatie lastig omdat het hoge opstelpunten betreft waarvoor geen of weinig alternatieven zijn, ook omdat frequentiegebruik via het Nationaal Frequentieplan 'gecoördineerd' is (een frequentie kan slechts op bepaalde plaatsen worden gebruikt).
Door de branden in de zendmasten van Smilde en Lopik werd nog eens duidelijk dat met de continuïteit van omroepetherdistributie een wezenlijk publiek belang is gediend. Dit alles was aanleiding voor een onderzoek naar de verantwoordelijkheid voor de veiligheid op de hoge antenne-opstelpunten. Dit onderzoek had als uitkomst dat de veiligheid op deze opstelpunten is gediend bij een meer integrale aanpak, dus met betrokkenheid van alle betrokken partijen. Zoals aangekondigd door de toenmalige Minister van Economische Zaken (zie Kamerstukken II, 2012/2013, 24 095, nr. 325) is dit reden om via wettelijke maatregelen extra zekerheid te bieden voor de continuïteit van de omroepetherdistributie.

Aanvullende waarborgen

Op de opstelpunten voor omroepetherdistributie is er sprake van complexe systemen, grote vermogens en een bijzonder belang bij continuïteit. Bovendien zijn er in de regel op deze opstelpunten diverse aanbieders actief, namelijk de aanbieder van het opstelpunt zelf en de aanbieder(s) van de bestanddelen en apparatuur die gebruikt worden voor het verspreiden van programma's vanaf dat opstelpunt, zoals antennemasten, antennes, antennesystemen, bijbehorende bekabeling en zendapparatuur. Als bijvoorbeeld de aanbieder van antennesystemen en antennes (verder: de netwerkaanbieder) veiligheidsmaatregelen neemt of werkzaamheden verricht of laat verrichten, en die niet afstemt met de aanbieder van het antenne-opstelpunt, kan het zijn dat deze verschillende maatregelen elkaar doorkruisen of dat er hiaten vallen. Een effectieve veiligheidsaanpak vergt dat alle bedoelde aanbieders een bijdrage leveren en dat sprake is van een gezamenlijke benadering en afspraken over de te nemen veiligheidsmaatregelen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan afspraken omtrent de verrichting van werkzaamheden in de mast, beveiliging van de toegang tot het opstelpunt, registratie van bezoekers en brandbestrijding. In verband hiermee wordt met dit deel van de wet geregeld dat de aanbieders van antenne-opstelpunten in een zogenaamd continuïteitsplan vastleggen welke veiligheidsmaatregelen zij nemen ter bevordering van de continuïteit van omroepetherdistributie en dat deze aanbieders en de desbetreffende netwerkaanbieders een gezamenlijk continuïteitsplan opstellen waarin hun gezamenlijke aanpak wordt neergelegd. Uitgangspunt hierbij is dat de desbetreffende aanbieders verantwoordelijk zijn om de nodige maatregelen te nemen en in beginsel zelf bepalen welke risico's voor de continuïteit aan de orde zijn en met welke maatregelen – waar nodig onderling afgestemd – deze risico's afdoende kunnen worden beperkt. De overheid grijpt slechts in als het vereiste continuïteitsplan ontbreekt of als er indicaties zijn dat de continuïteit in het gedrang is. In het laatste geval kan worden verplicht tot uitvoering van een veiligheidscontrole en tot het nemen van bepaalde maatregelen. Ook kunnen zo nodig nadere regels worden gesteld indien het wenselijk zou zijn concrete normen te bepalen waaraan de maatregelen, vermeld in de continuïteitsplannen, moeten voldoen. Voorshands lijkt dit niet noodzakelijk.
Het belang van een gezamenlijke aanpak is overigens ook onderkend door de vier meest betrokken partijen op de markt voor omroepetherdistributie: Alticom, NOVEC, KPN Broadcastservices en Broadcast Partners. Zij hebben afspraken gemaakt over te nemen veiligheidsmaatregelen, neergelegd in het Convenant Veiligheid Omroepzendmasten dat deze partijen op 21 oktober 2014 hebben gesloten. Hiermee is dit deel van de wet niet achterhaald. Gelet op het belang van continuïteit van de omroepetherdistributie en met het oog op mogelijke toekomstige ontwikkelingen op deze markt is het noodzakelijk de notie van een gezamenlijke, onderling afgestemde aanpak te verankeren in de wetgeving.

Verhouding met omgevingsrecht

Voor het gebruik van de hoge antenne-opstelpunten gelden onder meer de juridische kaders van de bouwregelgeving en het omgevingsrecht. Naar hun aard zijn de antenne-opstelpunten waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft, in beginsel vergunningplichtig op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: Wabo). De verlening van omgevingsvergunningen en het toezicht op de vergunninghouder is een taak van de gemeenten die de uitvoering hiervan veelal opdragen aan omgevingsdiensten. Een omgevingsvergunning kan voorschriften bevatten betreffende bijvoorbeeld de brandveiligheid, ter bescherming van personen die in het bouwwerk verblijven, of ter voorkoming van emissies of andere nadelige gevolgen voor het milieu. Omdat in hoge antenne-opstelpunten slechts weinig mensen werkzaam zijn, zijn zij geclassificeerd als bouwwerken waarvoor alleen de meest basale brandveiligheidsvereisten gelden en waarvoor geen aanvullende vereisten kunnen worden gesteld. De doelstelling van de bouwregelgeving is nu eenmaal een andere dan continuïteit van omroepetherdistributie. Hetzelfde geldt voor het omgevingsrecht – dat strekt er toe de fysieke leefomgeving te beschermen en omgevingsrechtelijke voorschriften bevatten om die reden hoogstens een deel van de veiligheidseisen die relevant zijn voor de continuïteit van omroepuitzendingen. Dit alles maakt dat de veiligheidsmaatregelen die in verband met de Wabo uit een oogpunt van bouw en milieu kunnen worden voorgeschreven, niet voldoende zijn om het continuïteitsdoel van hoofdstuk 11A van de wet te realiseren. Bovendien is het toezicht terzake alleen gericht tot de houder van de

omgevingsvergunning die als aanbieder van het opstelpunt de huurders en medegebruikers contractueel moet verplichten te voldoen aan de beperkingen en voorschriften van de vergunning. Het voorgaande onderstreept de noodzaak dat de continuïteit van omroepuitzendingen afdoende wordt gewaarborgd op grond van de Telecommunicatiewet.

2.4. Aanpassing beslistermijn voor burgemeester en wethouders bij graafwerkzaamheden (wijziging artikel 5.4)

In artikel 11 van de Kaderrichtlijn is een maximumtermijn opgenomen voor het nemen van een besluit op een aanvraag voor het verlenen van doorgangsrechten. Artikel 11 van de Kaderrichtlijn bepaalt dat een dergelijk besluit uiterlijk binnen zes maanden na aanvraag moet zijn genomen. Voor de aanleg van kabels voor openbare elektronische communicatienetwerken in openbare grond, is op grond van artikel 5.4 van de wet een instemmingsbesluit van burgemeester en wethouders vereist. Gezien het uitgangspunt van de gedoogplicht in de wet (zie artikel 5.2 van de wet) gaat het in artikel 5.4 echter niet om het verlenen van een doorgangsrecht in de zin van artikel 11 van de Kaderrichtlijn. De instemming van de gemeente heeft slechts betrekking op de plaats, het tijdstip en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden (betreffende het aanleggen, onderhouden of opruimen van kabels). Niettemin is het in het licht van artikel 11 van de Kaderrichtlijn van belang dat binnen een redelijke termijn wordt beslist op het verzoek om instemming zodat dat aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken op een redelijke termijn duidelijkheid verkrijgen op welke termijn en onder welke voorwaarden de door hen geplande werkzaamheden doorgang kunnen vinden. In het wetsvoorstel ter implementatie van de aangepaste telecommunicatierichtijnen (Kamerstukken 32 549) was er voor gekozen om uitsluitend een uiterlijke termijn van zes maanden op te nemen in artikel 5.4, tweede lid, van de wet. Aangezien de beslistermijnen in de praktijk veel korter zijn, had dit voorstel als ongewenst risico dat een praktijk zou kunnen ontstaan waarin langer zou worden gedaan over het nemen van een besluit dan op dit moment gangbaar is. Doordat in het oude artikel 5.4, tweede lid, geen specifieke beslistermijn was opgenomen, waren burgemeester en wethouders namelijk verplicht het instemmingsbesluit te nemen binnen een redelijke termijn. Op basis van artikel 4:14, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt hieronder in beginsel een periode van 8 weken verstaan, met dien verstande dat het bestuursorgaan een andere (langere) termijn kan noemen waarbinnen hij zal beslissen. Het is dan aan de betrokken gemeente om te bepalen wat in het specifieke geval een redelijke termijn is om het instemmingsbesluit te nemen.
In de nadere memorie van antwoord op eerdergenoemd wetsvoorstel (Kamerstukken I, 2011/2012, nr. 32 549, G) is in reactie op vragen van de VVD toegezegd dat dit artikel bij de eerstvolgende gelegenheid wordt aangepast. Deze gelegenheid doet zich met dit wetsvoorstel voor. Met deze wijziging wordt nu voorgeschreven dat het instemmingsbesluit binnen acht weken na ontvangst van de schriftelijke melding dient te worden genomen. Die termijn kan met ten hoogste acht weken worden verlengd. Verlenging kan immers onder bepaalde omstandigheden nodig zijn voor een goede besluitvorming. Voor beide termijnen is aangesloten bij de termijnen genoemd in de artikelen 4:13 en 4:14 van de Algemene wet bestuursrecht en (mede gelet op artikel 5.4, zevende lid, van de wet) artikel 5.3, tweede tot en met vierde lid, van de wet.

2.5. Diverse wijzigingen ter versterking van de samenhang en van het beleid op het terrein van elektronische communicatie

De overige maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen, dienen de versterking van de samenhang alsook de versterking van het beleid op het terrein van elektronische communicatie. Deze maatregelen worden in het artikelgewijs deel van deze toelichting inhoudelijk beschreven, waarbij per maatregel nut en noodzaak gemotiveerd worden. In volgorde van de hoofdstukken van de wet gaat het om de volgende maatregelen:

Hoofdstuk 3, Frequenties

Voorgesteld wordt dit hoofdstuk op de volgende onderdelen te wijzigen:
– artikel 3.1 wordt aangepast om het limitatieve karakter van de opsomming van publieke taken op te heffen;
– artikel 3.4 wordt aangepast om een omissie in de wet te herstellen, waardoor de vergunningen van de publieke omroep en de publieke taken abusievelijk niet in het frequentieregister behoefden te worden vermeld;
– toegevoegd worden de artikelen 3.5a respectievelijk 3.5b om in urgente gevallen tijdelijk respectievelijk voorlopig frequentieruimte voor publieke taken te kunnen toewijzen;
– de artikelen 3.6 en 3.7 worden aangepast om het mogelijk te maken dat met een vergunning voor een publieke media-instelling programma's van een andere publieke media-instelling kunnen worden uitgezonden;
– toegevoegd wordt een artikel 3.8a waarbij een zogenoemde transitievergunning wordt ingevoerd;
– in artikel 3.12 wordt voorzien in een wettelijke grondslag om ten behoeve van evenementen en

testdoeleinden van het frequentieplan te kunnen afwijken;
– artikel 3.17 wordt aangepast om in bepaalde gevallen af te kunnen wijken van de hoofdregel van ‘voortrollende verlenging’ voor vergunningen die op volgorde van binnenkomst zijn verleend.

Hoofdstuk 4, Netwerkinterne nummers

Voorgesteld wordt om het mogelijk te maken dat nummerplannen kunnen worden vastgesteld voor niet-openbare netwerken of diensten alsmede om in nummerplannen voorschriften op te nemen met betrekking tot het toekennen van zogenaamde netwerkinterne nummers.

Hoofdstuk 5, Aanleg, opruiming en instandhouding van kabels

Met de voorgestelde aanpassingen in de artikelen 5.8 en 5.9 wordt beoogd de begrippen ‘rechthebbende’ en ‘werken van algemeen belang’ in het kader van de gedoogplicht te verduidelijken en te verzekeren dat bij werken van algemeen belang het uitgangspunt ‘liggen om niet, verleggen om niet’ is gewaarborgd.

Hoofdstuk 7, Eindgebruikersbelangen

Voorgesteld wordt artikel 7.6a van de wet aan te vullen met extra gronden voor opschorting of beëindiging van de levering van de internettoegangsdienst en wel in drie gevallen: 1) voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder of het randapparaat van de eindgebruiker, 2) in geval van bedreiging van werknemers van de aanbieder, en 3) ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening.

Hoofdstuk 9, Gedrukte of elektronische telefoongids voor eindgebruikers

Met de wijziging van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, wordt de grondslag geflexibiliseerd voor het opleggen van een universeledienstverplichting betreffende een telefoongids voor eindgebruikers. De wijziging maakt het mogelijk om met een universeledienstverplichting te voorzien in zowel een gedrukte als een elektronische telefoongids, maar ook om te voorzien in uitsluitend een gedrukte telefoongids of uitsluitend een elektronische telefoongids.

Hoofdstuk 11, Bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer.

Voorgesteld wordt de invoeging van artikel 11.10a, waarin wordt geregeld dat faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven niet gebruikt mogen worden om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te verstrekken.

Hoofdstuk 12, Geschillen

Met de voorgestelde aanpassing van artikel 12.1, tweede lid, komt de verplichting voor de desbetreffende nummergebruikers om zich aan te sluiten bij een geschillencommissie voor informatiedienstaanbieders te vervallen.

Hoofdstuk 15, Toezicht

De voorgestelde aanpassingen betreffen hoofdzakelijk technische reparatie die erin voorziet om de huidige belegging van toezichtstaken bij de betreffende toezichthouders (met name Agentschap Telecom en de ACM) te actualiseren en in overeenstemming te brengen met een aantal recente wijzigingen van diverse wetten.

3. Kabinetsstandpunt inzake verzamelwetgeving

Dit wetsvoorstel is getoetst aan het Kabinetsstandpunt voor verzamelwetgeving (Kamerstukken I, 2010/2011, 32 500 VI, M). Op grond van dit standpunt wordt slechts tot het opstellen van een inhoudelijke verzamelwet in principe slechts overgegaan indien:
a. de verschillende onderdelen samenhang hebben;
b. de verschillende onderdelen niet van een omvang en complexiteit zijn waardoor zij een afzonderlijk wetsvoorstel rechtvaardigen; en
c. het op voorhand niet de verwachting is dat een van de onderdelen dermate politiek omstreden is dat een goede parlementaire behandeling van andere onderdelen in het geding komt.

Dit wetsvoorstel voldoet aan de criteria van dit Kabinetsstandpunt:
– het wetvoorstel voorziet in de versterking van de samenhang en van het beleid op het terrein van elektronische communicatie, en er is sprake van thematische en op meerdere punten inhoudelijke

samenhang tussen de verschillende onderwerpen;
– de verschillende onderdelen zijn ieder voor zich te beperkt in omvang en complexiteit en niet zodanig urgent dat behandeling in een afzonderlijk wetsvoorstel gerechtvaardigd is;
– op voorhand is de verwachting dat de onderwerpen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen niet politiek controversieel zijn. Met het regelen van een aantal onderwerpen wordt juist uitvoering gegeven aan toezeggingen van ondergetekende of een vervolg gegeven aan het in de Tweede Kamer besproken beleid.
– mocht de behandeling van bepaalde onderdelen toch meer tijd vergen dan verwacht, dan is een dergelijke vertraging, gelet op het feit dat geen van de onderdelen urgent is, niet bezwaarlijk voor de overige afzonderlijke onderdelen van dit wetsvoorstel.

4. Europeesrechtelijk kader

4.1. Europees regelgevend kader voor telecommunicatie

Het Europese kader op het terrein van elektronische communicatie bestaat uit de volgende zes richtlijnen:
– de Kaderrichtlijn (Richtlijn 2002/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 108);
– de Toegangsrichtlijn (Richtlijn 2002/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, PbEG 2002, L 108);
– de Machtigingsrichtlijn (Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 108);
– de Universeledienstrichtlijn (Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 108);
– de Bijzondere privacyrichtlijn (Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie PbEG 2002, L 201)
– de Mededingingsrichtlijn (Richtlijn 2002/77/EG van de Commissie van 16 september 2002 betreffende de mededinging op de markten voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG 2002, L 249)

In 2009 zijn deze richtlijnen gewijzigd door de Richtlijn burgerrechten[1], de Richtlijn betere regelgeving[2], en de BEREC-verordening[3]. Deze richtlijnen zijn in het Nederlands recht voornamelijk omgezet in de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde regelgeving.

Naast deze richtlijnen zijn diverse besluiten vastgesteld op het gebied van telecommunicatie die bindend zijn voor Nederland, zoals de radiospectrumbeschikking[4] die ziet op de procedures voor het vaststellen van technische uitvoeringsmaatregelen wanneer dat nodig is om de beschikbaarheid en het efficiënt gebruik van het radiospectrum te harmoniseren. Onder het technisch radiospectrumbeheer vallen evenwel niet de toewijzings- en vergunningsprocedures, noch de vraag of voor de toewijzing van radiofrequenties op mededinging gebaseerde selectieprocedures moeten worden gehanteerd (zie o.a. overweging 10 van deze beschikking).

Bovengenoemde telecommunicatierichtlijnen beogen de regelgeving binnen de lidstaten op het gebied van telecommunicatie te harmoniseren[5]. Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) volgt dat deze richtlijnen niet op alle onderwerpen maximumharmonisatie betreffen. Aldus laten deze richtlijnen ruimte aan de lidstaten om (nadere) regels te stellen op het gebied van telecommunicatie, waarbij die ruimte steeds afhankelijk is van de specifieke regeling in

---

[1] Richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten, Richtlijn 2002/58/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende samenwerking met betrekking tot consumentenbescherming, PbEG L 337).

[2] Richtlijn 2009/140/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 tot wijziging van de Richtlijnen 2002/21/EG inzake een gemeenschappelijk regelgevingskader voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, 2002/19/EG inzake de toegang tot en interconnectie van elektronische-communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten, 2002/20/EG betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten, PbEG L 337.

[3] Verordening nr. 1211/2009 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 25 november 2009 tot oprichting van het Orgaan van Europese regelgevende instanties voor elektronische communicatie en het Bureau, PbEG L337).

[4] Beschikking nr. 767/2002/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake een regelgevingskader voor het radiospectrumbeleid in de Europese Gemeenschap (Radiospectrumbeschikking), PbEG L 108.

[5] Zie o.a. artikel 1 van de Kaderrichtlijn.

deze richtlijnen omtrent een bepaald onderwerp[6]. Zo heeft het Hof geoordeeld dat de Kaderrichtlijn en de Universeledienstrichtlijn niet voorzien in volledige harmonisatie van de aspecten van consumentenbescherming[7]. Voor zover een voorschrift in een richtlijn een minimumvoorwaarde betreft die de lidstaten moeten naleven, heeft het Hof voorts geoordeeld dat de lidstaten in beginsel bepalingen mogen vaststellen die verder gaan dan zo'n minimumvoorschrift.

De in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 5.4 betreft de vervolmaking van de implementatie van artikel 11, eerste lid, derde gedachtestreep van de Kaderrichtlijn (zie paragraaf 2.4.). De wijziging van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, (op zichzelf dient ter implementatie van artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Universeledienstrichtlijn) past naadloos in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de universeledienstrichtlijn (zie nader de artikelgewijze toelichting).

De overige maatregelen in dit wetsvoorstel betreffen geen implementatie doch zijn in overeenstemming met voornoemde richtlijnen.
Zo bevorderen de in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen in hoofdstuk 3 van de Telecommunicatiewet een efficiënt beheer en gebruik van radiofrequenties (zie m.n. de artikelen 8 tot en met 9 van de Kaderrichtlijn en de artikelen 5 en 6 van de Machtigingsrichtlijn). Met de wijzigingen betreffende frequentiegebruik ter uitoefening van publieke taken wordt bijvoorbeeld aangesloten bij de mogelijkheid in artikel 9, derde en vierde lid, van de Kaderrichtlijn om doelstellingen van algemeen belang te verwezenlijken. Het invoeren van het instrument van de transitievergunning past voorts in de opdracht aan de lidstaten in o.m. artikel 9, eerste lid, van de Kaderrichtlijn en artikel 5, eerste lid, van de Machtigingsrichtlijn om een efficiënt spectrumgebruik te waarborgen alsmede om de technische kwaliteit van de diensten te garanderen en schadelijke interferentie te vermijden.
De wijzigingen in hoofdstuk 4 van de wet en de voorgestelde nieuwe artikel 11.10a passen in de opdracht (zie artikel 10, eerste lid, van de Kaderrichtlijn) aan de lidstaten om ervoor te zorgen dat voor alle openbare elektronische communicatiediensten adequate nummers en nummerreeksen worden aangeboden, alsmede om ervoor te zorgen dat er objectieve, transparante en niet-discriminerende procedures zijn voor de verlening van gebruiksrecht voor de nationale nummervoorraden.
De verplichting in de artikelen 5.8 (voor zover in dit wetsvoorstel wijzigingen worden voorgesteld) en 5.9 voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken om kabels die in de grond van een ander zijn gelegd voor eigen rekening te verleggen, o.a. wanneer dat nodig is ter uitvoering van bepaalde infrastructurele werken van algemeen belang, is in overeenstemming met m.n. de artikelen 11 en 12 van de Kaderrichtlijn. In artikel 11, eerste lid, is o.m. bepaald dat de lidstaten een eenvoudige, efficiënte, transparante en openbare procedure zonder discriminatie moeten waarborgen voor het verlenen van rechten om faciliteiten te installeren op, over of onder openbaar of particulier eigendom, aan (o.a.) een aanbieder van openbare communicatienetwerken. Aan deze eisen wordt tegemoet gekomen in de voorgestelde wijziging van artikel 5.8 en het nieuwe artikel 5.9. Het nieuw artikel 5.9 past voorts in artikel 12, tweede lid, van de Kaderrichtlijn waarin is bepaald dat de lidstaten maatregelen kunnen treffen om de coördinatie van publieke werken te vergemakkelijken in het geval aanbieders van elektronische communicatienetwerken krachtens de nationale wetgeving (o.a.) het recht hebben om faciliteiten te installeren op, over of onder openbaar of particulier eigendom.
Tenslotte laten de richtlijnen toe dat de geschilbeslechting van artikel 5.8, zevende en achtste lid, vervalt. De verplichting van artikel 20 van de Kaderrichtlijn om te voorzien in geschilbeslechting heeft immers geen betrekking op de materie die in hoofdstuk 5 van de wet is geregeld.
De voorgestelde wijziging in artikel 7.1a betreft de verplichting om abonnees te compenseren bij storing. Omdat deze maatregel onder meer op consumenten is gericht, is het kader van de Richtlijn consumentenrechten[8] relevant. Deze richtlijn bevat namelijk algemene regels voor consumentenbescherming en gaat daarbij uit van maximumharmonisatie. Dit houdt in dat lidstaten niet verder mogen gaan dan de richtlijn vereist. Voor aangelegenheden waarop de Richtlijn consumentenrechten geen betrekking heeft, kunnen de lidstaten evenwel aanvullende regels stellen. Hiervan is in casu sprake.
De wijziging van artikel 7.2a ziet op zakelijke gebruikers. De Richtlijn consumentenrechten heeft daarop geen betrekking. Deze maatregel sluit aan bij het bepaalde in artikel 30, zesde lid, van de Universeledienstrichtlijn waarin is bepaald dat de lidstaten 'Onverminderd de mogelijkheid van een minimumcontractduur' erop moeten toezien' dat de voorwaarden en procedures voor contractbeëindiging de verandering van dienstenaanbieder niet ontmoedigen'. Zoals nader uiteen is gezet in paragraaf 2.2 is de wijziging van artikel 7.2a noodzakelijk omdat de huidige gehanteerde contractvoorwaarden het de kleinzakelijke gebruiker erg lastig maakt om van aanbieder te wisselen.
De wijziging betreffende artikel 7.6a, betekent dat de levering van een internettoegangsdienst kan worden opgeschort of beëindigd voor zover dat nodig is o.a. ter bescherming van de veiligheid van

---

[6] Zie o.a.HvJ EU inzake Deutsche Telekom AG, zaak C-543/09, Jurisprudentie 2011 p. I-03441 en inzake Telekomunikacja Polska SA w Warszawie, zaak C-522/08, Jurisprudentie 2010, p. I-02079.
[7] Zie zaak C-522/08 voornoemd.
[8] Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad, PbEU L 304.

het netwerk of het randapparaat van de eindgebruiker. De voorzieningen in de voorgestelde leden g en h, en het nieuwe vierde lid is in lijn met artikel 13bis van de Kaderrichtlijn die lidstaten opdraagt ervoor te zorgen dat ondernemingen die openbare communicatienetwerken of openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten aanbieden passende technische en organisatorische maatregelen nemen om de risico's voor de veiligheid van hun netwerken of diensten goed te beheersen. De voorziening in het voorgestelde (nieuwe) tweede lid dient ter voorkoming van een billshock bij de eindgebruiker en moet aldus gezien worden als een maatregel om ervoor te zorgen dat voor de consument helder is onder welke omstandigheden en op welk moment een aanbieder over kan gaan tot het beperken van de toegang tot of het gebruiken van diensten en toepassingen. Dit past aldus in artikel 20, eerste lid, van de Universeledienstrichtlijn. Voorts is deze bepaling in overeenstemming met artikel 4 van de Richtlijn consumentenrechten, nu de aanbieder niet wordt verplicht om de consument deze voorziening te bieden.
Artikel 11a.3 bevat verplichtingen voor aanbieders van antenne-opstelpunten voor omroepnetwerken en voor de aanbieders van deze opstelpunten en van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten gezamenlijk. De telecommunicatierichtlijnen bevatten alleen regels voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en niet voor aanbieders van antenne-opstelpunten. De lidstaten hebben aldus ruimte om voor regels op te stellen voor aanbieders van antenne-opstelpunten. Voor zover met artikel 11a.3 verplichtingen worden opgelegd aan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten hebben de lidstaten gelet op de artikelen 8, vierde lid, onderdeel f, en artikel 13bis, eerste en tweede lid, van de Kaderrichtlijn de ruimte om maatregelen als deze voor te schrijven wanneer de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Deze artikelen dragen de lidstaten op ervoor te zorgen dat de integriteit en veiligheid van openbare communicatienetwerken wordt gewaarborgd, dit met het oog op de continuïteit van de diensten die via deze netwerken worden geleverd. Daarbij wordt de lidstaten de ruimte gelaten om naast maatregelen die specifiek gericht zijn op de aanbieders van openbare communicatienetwerken zelf (zie artikel 13bis, eerste en tweede lid, van de Kaderrichtlijn), ook maatregelen op te leggen aan anderen wanneer dat nodig is om de beoogde doelstellingen (de integriteit en veiligheid van de netwerken) te waarborgen (zie artikel 8, vierde lid, onderdeel f, van de Kaderrichtlijn). Zoals uiteengezet in paragraaf 2.3 van deze toelichting is gebleken dat het voor de continuïteit van omroepetherdistributie (en aldus van programmadiensten) van belang is dat ook de aanbieders van de bedoelde antenne-opstelpunten en de aanbieders van omroepzendernetwerken individueel en gezamenlijk de nodige maatregelen nemen.
Het voorstel om in artikel 11.10a, te regelen dat faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven niet gebruikt mogen worden om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te verstrekken past in de doelstelling van artikel 8, tweede lid, onderdeel d, en het vierde lid, onderdeel c, van de Kaderrichtlijn. Op grond van deze bepalingen moeten de lidstaten maatregelen nemen die het efficiënt gebruik en beheer van de nummervoorraad bevorderen, alsmede bijdragen aan het waarborgen van een hoog niveau van bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer. Voorts is dit artikel in overeenstemming met artikel 6 van de Machtigingsrichtlijn.
Met de voorgestelde wijzigingen in artikel 12.1 wordt nog steeds voldaan aan de eisen die in artikel 34 van de Universeledienstrichtlijn worden gesteld omtrent buitengerechtelijke geschilbeslechting tussen consumenten en aanbieders.
De wijzigingsvoorstellen ten aanzien van Hoofdstuk 15 betreffen slechts technische aanpassingen zonder dat de strekking van de betrokken bepalingen wijzigen.

Voorts zijn alle maatregelen in dit wetsvoorstel in overeenstemming met artikel 6 van de Machtigingsrichtlijn en de bijlagen A en B van de Machtigingsrichtlijn. Het is ingevolge deze bijlagen immers mogelijk om verplichtingen op te leggen aan aanbieders van elektronische communicatiediensten – en netwerken wanneer dat nodig is uit hoofde van onder meer consumentenbescherming, de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer, ter voorkoming van schadelijke interferentie, ter bevordering en waarborging van daadwerkelijk en efficiënt spectrumgebruik, en ter waarborging van de veiligheid en integriteit van netwerken en diensten.

Voor de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen wordt aldus geconcludeerd dat ze in overeenstemming zijn met voornoemde richtlijnen.

Op grond van artikel 28, derde lid, van de Kaderrichtlijn zal van de tekst van dit wetsvoorstel te zijner tijd mededeling gedaan worden aan de Europese Commissie.

4.2. Dienstenrichtlijn

Drie van de maatregelen in dit wetsvoorstel betreffen eisen aan dienstverrichters in de zin van de

Dienstenrichtlijn[9]. Voor deze maatregelen is onderzocht of ze vallen onder de uitzondering voor aangelegenheden die vallen onder de richtlijnen voor telecommunicatie (zie artikel 2, eerste lid, onderdeel c). Deze uitzondering op de notificatieplicht van de Dienstenrichtlijn ziet blijkens overweging 20 van deze richtlijn niet alleen op zaken die specifiek in die richtlijnen geregeld worden, maar tevens op die zaken waarvoor de lidstaten in die richtlijnen expliciet 'de mogelijkheid wordt gelaten bepaalde maatregelen op nationaal niveau te nemen'.

De verplichting in de artikelen 5.8 en 5.9 voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken om kabels die in de grond van een ander zijn gelegd voor eigen rekening te verleggen, o.a. wanneer dat nodig is ter uitvoering van infrastructurele werken van algemeen belang, valt volledig onder deze uitzondering. De artikelen 11 en 12 van de Kaderrichtlijn laten de lidstaten immers expliciet ruimte om maatregelen te treffen om de coördinatie van publieke werken te vergemakkelijken in het geval aanbieders van elektronische communicatienetwerken krachtens de nationale wetgeving (o.a.) het recht hebben om faciliteiten te installeren op, over of onder openbaar of particulier eigendom.

De voorgestelde verplichting om compensatie aan abonnees te geven in het geval van storingen en het wegnemen van de overstapdrempel (artikelen 7.1a en 7.2a) hebben betrekking op contractuele verplichtingen waarover op grond van artikel 20, eerste lid, onderdelen e en f, van de Universele dienstrichtlijn regels kunnen worden gesteld. Daarmee vallen ze onder de uitzondering die is genoemd in artikel 2, eerste lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn.

De voorgestelde maatregelen in artikel 11a.3 betreffende de veiligheid van antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie valt eveneens onder de uitzondering van artikel 2, eerste lid, onderdeel c, van de Dienstenrichtlijn aangezien de artikelen 8, vierde lid, onderdeel f, en 13bis, eerste en tweede lid, van de Kaderrichtlijn de lidstaten specifiek opdragen om ervoor te zorgen dat de integriteit en veiligheid van openbare communicatienetwerken wordt gewaarborgd, en daarmee de continuïteit van de diensten die via deze netwerken worden geleverd. Daarmee wordt expliciet de mogelijkheid aan de lidstaten gelaten om bepaalde maatregelen op nationaal niveau te nemen, zoals de verplichting voor aanbieders van antenne-opstelpunten om een continuïteitsplan op te stellen of om veiligheidsonderzoek te laten verrichten.

4.3. Technische voorschriften

In dit wetsvoorstel worden geen eisen gesteld aan producten, noch aan de verhandeling of het gebruik van producten, zoals bedoeld in de Notificatierichtlijn[10]. In het bijzonder is daarvan geen sprake bij de volgende artikelen:

In artikel 11a.3 omtrent de veiligheid van opstelpunten is niet gekozen voor een reeks van materiële verplichtingen (zoals veiligheidseisen aan het antenne-opstelpunt of de bijbehorende bekabeling), maar wordt volstaan met een meer globale benadering, in het bijzonder de verplichting om een continuïteitsplan op te stellen teneinde de veiligheid in en op het opstelpunt te bevorderen.
Artikel 11.10a (het verbod om faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven te gebruiken om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te verstrekken) bevat slechts een algemene eis die van toepassing is op om het even welke technische faciliteit (een product) er wordt gebruikt.
Van een technisch voorschrift is aldus geen sprake.

5. Bedrijfseffecten

De inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen zal naar verwachting op onderdelen leiden tot bedrijfseffecten. Aangezien dit wetsvoorstel diverse en uiteenlopende wijzigingen van de Telecommunicatiewet bevat, zijn ook de bedrijfseffecten per onderdeel van het wetsvoorstel zeer divers. Voor zover er sprake is van bedrijfseffecten bij een bepaald onderdeel, worden deze hierna per onderdeel beschreven.

Tijdelijke/voorlopige toekenning van frequentieruimte voor publieke taken

Door de voorgestelde toevoeging van de artikelen 3.5a en 3.5b kan er sprake zijn van bedrijfseffecten voor de betrokken frequentiegebruikers, indien hun rechten gedurende de voorlopige toewijzing tijdelijk worden beperkt of opgeschort. Omdat het hier gaat om kortdurend en spoedeisend gebruik

---

9 Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, PbEG L 376.

10 Richtlijn 98/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 juli 1998 tot wijziging van richtlijn 98/34/EG betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften PbEG L 217.

dat in het gehele spectrum kan plaatsvinden, is op voorhand niet in te schatten welke gebruikers deze effecten mogelijk zullen ondervinden en wat de kosten daarvan kunnen zijn. De mogelijke bedrijfseffecten zullen echter niet substantieel zijn.

Diverse wijzigingen in Hoofdstuk 3, Frequenties

Bij de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 3.4, 3.6, 3.7 en 3.17 is er sprake van positieve bedrijfseffecten. Door de wijziging van artikel 3.4 wordt het voor bedrijven inzichtelijker of er frequentieruimte beschikbaar is. Door de wijziging van de artikelen 3.6 en 3.7 kan er door samenwerking van de betrokken publieke omroepen worden bespaard op beheer en exploitatie van de omroepnetwerken.
Wat betreft artikel 3.17 kan er voor een beperkt aantal vergunninghouders sprake zijn van positieve bedrijfseffecten omdat verlenging eenvoudiger en goedkoper is dan het opnieuw aanvragen van een vergunning. De effecten zijn in alle gevallen niet substantieel.

Transitievergunning

Deze regeling heeft beperkte effecten op de regeldruk doordat de betrokken partijen verplicht worden om een transitieovereenkomst af te sluiten. Na een verdeling moeten de oude vergunninghouders hun frequenties overdragen aan de nieuwe vergunninghouders. Om die overdracht snel en zorgvuldig te laten verlopen en de continuïteit van hun dienstverlening te waarborgen moeten de betrokken partijen een transitieovereenkomst afsluiten. In die overeenkomst wordt de gang van zaken bij de overdracht van de frequenties vastgelegd. Het aantal partijen dat bij zo'n overeenkomst is betrokken, is beperkt. In de regel gaat het om 3 tot 5 partijen. Het opstellen van een transitieovereenkomst kost per partij ongeveer 3 dagen voor 2 werknemers. De kosten per werknemer per dag bedragen ongeveer € 400. De totale nalevingskosten komen dan neer op € 7.200 tot € 12.000 per transitie per band. Er zijn nu zes verschillende banden. Deze banden worden een maal in de 15 jaar herverdeeld waardoor een transitie nodig is.
De transitievergunning versterkt de naleving van deze overeenkomst, doordat het gebruiksrecht van frequenties in de transitievergunning wordt ingeperkt tot gebruik overeenkomstig de transitieovereenkomst. Een transitievergunning leidt daarmee als zodanig niet tot extra administratieve lasten of nalevingskosten.
Door invoering van de transitieovereenkomst wordt beter gegarandeerd dat de transitie snel en zorgvuldig plaats kan vinden. Indien partijen zelf de gemaakte afspraken niet nakomen kan AT ingrijpen omdat het gebruik van frequenties in afwijking van de gemaakte afspraken niet is toegestaan. Dat voorkomt mogelijke problemen op het gebied van de continuïteit van de dienstverlening, wat positief is voor de betrokken bedrijven en hun klanten.
Voor de transitievergunning worden geen (gebruiks)kosten in rekening gebracht. Het gebruik van frequenties wordt bepaald door de transitieovereenkomst die partijen in principe zelf opstellen.
De marktstructuur wordt door de invoering van de transitievergunning niet gewijzigd. Het gaat er slechts om dat wijzigingen in het frequentiebezit van marktpartijen door een herverdeling, waardoor hun marktpositie kan veranderen, ook snel en zorgvuldig kunnen worden doorgevoerd.

Netwerkinterne nummers

De wijzigingen van artikel 1.1, artikel 4.1, artikel 4.2 en artikel 4.10 die verband houden met de inbedding van het gebruik van netwerkinterne nummers in de wet leiden tot bepaalde bedrijfseffecten. Deze effecten gelden voor alle aanbieders van openbare en niet-openbare elektronische communicatienetwerken.
De wijzigingen hebben geen gevolgen voor de administratieve lasten of de inhoudelijke nalevingskosten. Wel zijn er in twee opzichten positieve bedrijfseffecten. Ten eerste worden de gebruiksmogelijkheden van nummers voor de desbetreffende bedrijven vergroot waardoor deze bedrijven meer rechtszekerheid hebben indien zij die gebruiksmogelijkheden toepassen. Ten tweede vervalt in bepaalde gevallen de eis dat nummers door de ACM moeten worden toegekend. De mogelijkheid om nummers netwerkintern te kunnen gebruiken zonder toekenning vermijdt in die gevallen de toepassing van eenmalige en jaarlijkse registratietarieven voor de toekenning van nummers en verlaagt dus de rechtstreekse afdrachten aan de overheid. De omvang van dit effect wordt bepaald door de desbetreffende aantallen in gebruik genomen en in de toekomst in gebruik te nemen nummers. Op basis van de desbetreffende momenteel uitgegeven nummers is dat effect nog beperkt.

Gedoogplicht bij graafwerkzaamheden

De voorgestelde wijzigingen t.a.v. de artikelen 5.8 en 5.9 hebben geen effect op de regeldruk. Er is geen sprake van gewijzigde administratieve lasten of toezichtslasten.
Ten aanzien van de inhoudelijke nalevingskosten wordt het volgende opgemerkt. Wat betreft de aanpassing van artikel 5.8 (het verduidelijken van het begrip 'rechthebbende') was het uitgangspunt

van de wetgever altijd al dat de aanbieder de kosten van verplaatsing zou moeten dragen, ook in de situatie waarin de rechthebbende aan iemand een van het eigendomsrecht afgeleid recht (zoals een gebruiksrecht) op de openbare grond had verstrekt. In die zin veranderen de inhoudelijke nalevingskosten voor de aanbieders niet. Het nieuwe artikel 5.9 voorziet in een aanvulling op de verplaatsingsregeling voor werken van algemeen belang waarbij de kosten van verplaatsen voor rekening komen van de aanbieders, maar waarbij de aanbieder meer tijd gegund wordt om zijn te nemen maatregelen goed in te plannen. Als gevolg van het wetsvoorstel verandert er dus niets in de draagplicht van de kosten van verplaatsing, maar wordt het tijdsaspect wel wettelijk verankerd.

Compensatie bij storingen

Wat betreft het voorgestelde artikel 7.1a over compensatie bij storingen, is er sprake van regeldrukeffecten.
De voorgestelde artikelen bevatten geen informatieverplichtingen aan de overheid.
Er kunnen wel toezichtslasten ontstaan. De ACM ziet toe op de naleving van de regels en zal dus onder meer nagaan of de voorgeschreven minimale eisen die worden gesteld aan de compensatie worden nageleefd. Dit zal een relatief lichte toezichtsinspanning zijn. Daarnaast kan de ACM optreden naar aanleiding van klachten als er bijvoorbeeld te weinig of geen compensatie wordt verstrekt, terwijl de eindgebruiker daar wel recht op heeft.
Er is verder sprake van inhoudelijke nalevingskosten. Naast het aanpassen van de algemene voorwaarden zullen de bedrijven een elektronische aanvraagmogelijkheid moeten ontwikkelen. Voor de daadwerkelijke toekenning van compensatie en uitbetaling zullen de interne systemen moeten worden aangepast. Voor de administratieve handelingen en de aanpassingen in de systemen en de algemene voorwaarden is per aanbieder ongeveer € 50.000 tot € 100.000 gemoeid. Dit zijn eenmalige nalevingskosten.
Daarnaast zijn er structurele inhoudelijke nalevingskosten in geval zich daadwerkelijk een storing van meer dan 12 uur voordoet. Een kortere storingsduur zou leiden tot het compenseren van relatief kleine bedragen en hoge inhoudelijke nalevingskosten in verband met de administratieve afhandeling van de compensatie. Bij de inhoudelijke nalevingskosten gaat het om het daadwerkelijk uitkeren van de compensatiebedragen. Deze kosten zijn onder meer afhankelijk van de volgende factoren: hoe vaak doet zich een storing voor, de duur van de storing en het aantal getroffen klanten.
AT verkrijgt op basis van de meldplicht ingevolge het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten gegevens over storingen. Deze aantallen zijn indicatief omdat de scope van de storingen die aan AT moeten worden gemeld niet helemaal overeenkomt met de scope van de compensatieregeling. Op basis van het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten hoeven namelijk enkel netwerkonderbrekingen die in belangrijke mate de continuïteit verstoren te worden gemeld.
Op basis van het bovenstaande kan het volgende worden opgemerkt over de inhoudelijke nalevingskosten. In het jaar 2013 hebben zich 17 storingen voorgedaan die langer duurden dan 12 uur, waarvan circa 13 storingen in aanmerking komen voor compensatie. De gegevens over het aantal getroffen klanten zijn minder nauwkeurig, omdat van een aantal incidenten het aantal getroffen klanten niet bekend is. Naar verwachting komt het gemiddeld aantal getroffen klanten op ongeveer € 100.000 per storing. Er wordt uitgegaan van een gemiddelde compensatie van € 2 per klant. De compensatie kan op twee manieren worden verstrekt, namelijk op aanvraag van de klant of automatische toekenning. De keuze is aan de aanbieder.
Indien de compensatie automatisch wordt verstrekt dan worden de inhoudelijke nalevingskosten op ongeveer € 2,6 miljoen geschat (100.000 klanten x € 2 x 13 storingen).
Bij een compensatie op aanvraag van de klant bedragen de kosten van compensatieverstrekking, ervan uitgaande dat 20% van de klanten een beroep zullen doen op de compensatie, ongeveer € 520.000 (0,2 x € 2,6 miljoen). De kosten voor de administratieve afhandeling is afhankelijk van de tijd die hiermee is gemoeid en het uurtarief. Hierbij worden niet in beschouwing genomen de kosten die gepaard gaan met eventueel mondeling contact naar aanleiding van de aanvraag. Ervan uitgaande dat het verwerken van de compensatie door een professioneel administratief medewerker tegen een uurtarief van € 28 afgehandeld kan worden en dat de verwerking 5 minuten in beslag neemt, worden de kosten hiervan geschat op € 600.000 (20.000 klanten x 0,083 uur x uurtarief van € 28 x 13 storingen). Hiermee komen de inhoudelijke nalevingskosten bij compensatie op aanvraag op ongeveer € 1,1 miljoen.
Op basis van het voorgaande is de verwachting dat de meeste aanbieders zullen kiezen voor de compensatie op aanvraag. Bij de saldering van de totale nalevingskosten aan het einde van deze paragraaf is dan ook uitgegaan van deze keuze.

Wegnemen overstapdrempels kleinzakelijke abonnees

De voorgestelde wijziging van artikel 7.2a heeft beperkte bedrijfseffecten. De verplichte kosteloze maandelijkse opzegbaarheid na stilzwijgende verlenging van een zakelijk contract heeft gevolgen voor aanbieders van elektronische communicatiediensten op de zakelijke markt. Het betreft ongeveer 15

aanbieders van elektronische communicatiediensten. Het voorgestelde artikel zal voor deze aanbieders in de praktijk betekenen dat zij hun algemene voorwaarden zullen moeten aanpassen. Hier gaan eenmalige bedrijfseffecten (nalevingskosten) mee gepaard. Gelet op het feit dat het invoeren van een compensatieregeling voor storingen in het onderhavige wetsvoorstel al een eenmalige aanpassing van de algemene voorwaarden vergt, worden slechts beperkte extra nalevingskosten ten opzichte van de compensatieverplichting voorzien van ten hoogste € 10.000 per aanbieder. Een structureel effect voor aanbieders van elektronische communicatiediensten op de zakelijke markt is dat er een gelijk speelveld ontstaat ten aanzien van de contractuele voorwaarden rond stilzwijgende verlenging. Daarnaast heeft deze wijziging positieve structurele bedrijfseffecten voor zakelijke abonnees. Zij kunnen gemakkelijker wisselen van aanbieder en daarmee profiteren van een scherpere prijs-kwaliteitverhouding van de elektronische communicatiediensten die zij afnemen.

Beëindiging overeenkomst internettoegang

De voorgestelde wijziging van artikel 7.6a verruimt de mogelijkheden voor een aanbieder van de internettoegang om de toegang eenzijdig op te schorten of te beëindigen. Deze maatregel heeft geen invloed op de regeldruk. Er is geen sprake van nieuwe administratieve lasten of inhoudelijke nalevingskosten. Evenmin zijn er overige bedrijfs- of markteffecten.

Gedrukte of elektronische telefoongids

Met de wijziging van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, wordt de grondslag gewijzigd voor het opleggen van een universeledienstverplichting betreffende een telefoongids voor eindgebruikers. Een wijziging van een grondslag heeft geen invloed op de regeldruk omdat daardoor nog geen nieuwe verplichtingen ontstaan.

Nummerdoorgifte

Er is sprake van bedrijfseffecten bij de voorgestelde wijziging van artikel 11.10a voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en voor gebruikers van het systeem voor nummerdoorgifte.
De voorgestelde wijziging heeft geen merkbare gevolgen voor de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten. De bedrijfsvoering van het merendeel van de aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten voldoet in de praktijk al of kan eenvoudig voldoen aan de voorgestelde verplichting. Als gevolg daarvan wordt verwacht dat er geen zwaar (structureel) toezicht door de ACM met een daaruit voortvloeiende informatiebehoefte nodig zal zijn voor het grootste deel van deze sector.
Wat overige bedrijfseffecten betreft, gaat het hier in de eerste plaats om mogelijke omzetderving bij een beperkt aantal (circa vijf) kleinschalige telecomaanbieders zonder eigen netwerk wier bedrijfsvoering als gevolg van de onderhavige verplichting moet worden gestaakt. Dit valt onder de doelstelling van de voorgestelde verplichting. Er zijn ook positieve bedrijfseffecten doordat de regeling meer duidelijkheid biedt over de gebruiksmogelijkheden van het systeem voor nummerdoorgifte. Hierdoor ontstaat meer rechtszekerheid voor zakelijke gebruikers. Afhankelijk van de aard en omvang van deze gebruiksmogelijkheden, zijn er in dit kader ook positieve markteffecten omdat daarmee bepaalde vormen van dienstverlening efficiënter zouden kunnen worden ingericht en kwalitatief verbeterd.

Continuïteit omroepetherdistributie

Dit onderdeel van de wet heeft bedrijfseffecten voor de aanbieders van antenne-opstelpunten voor omroep en voor de aanbieders van omroepzendernetwerken, dit in verband met de invoering van de verplichting voor de aanbieders van deze opstelpunten per opstelpunt een continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren en van de verplichting voor de aanbieders van deze opstelpunten en de aanbieders van de omroepzendernetwerken per opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren. Het betreft op dit moment drie aanbieders van deze antenne-opstelpunten en twee aanbieders van omroepzendernetwerken. Twee van de drie huidige aanbieders van antenne-opstelpunten behoren tot het MKB, de derde is een grootzakelijke onderneming. Dit onderdeel van de wet heeft geen effecten voor burgers.
Wat regeldrukeffecten betreft kan dit onderdeel van de wet in de eerste plaats beperkte administratieve lasten met zich mee brengen. Deze kunnen voortvloeien uit in het kader van het toezicht op de naleving gedane verzoeken om informatie te verschaffen, zoals het verstrekken van het individuele of het gezamenlijke continuïteitsplan.
De aanbieders van de opstelpunten en van de omroepzendernetwerken kunnen verder te maken krijgen met toezichtslasten, bijvoorbeeld voor het verlenen van toegang tot een opstelpunt met het oog op een inspectie door de toezichthouder. Deze extra toezichtslasten kunnen betrekking hebben op het individuele continuïteitsplan en op het gezamenlijke continuïteitsplan.
Verder kunnen zich inhoudelijke nalevingskosten voor de aanbieders van opstelpunten voordoen.

Deze aanbieder kan zo nodig verplicht worden om op eigen kosten een veiligheidscontrole te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige en om bepaalde veiligheidsmaatregelen – op eigen kosten – te nemen. De verantwoordelijkheid voor veiligheid en continuïteit ligt echter primair bij de aanbieders zelf. Daarom zal naar verwachting slechts sporadisch gebruik worden gemaakt van de genoemde bevoegdheden.
Verder vloeien er voor de aanbieders van de opstelpunten en van de omroepzendernetwerken inhoudelijke nalevingskosten voort uit de verplichting om een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren. Omdat de betreffende aanbieders nu al op eigen initiatief veiligheidsmaatregelen hebben genomen en hierover onderlinge afspraken hebben gemaakt in het kader van het eerder genoemde Convenant Veiligheid Omroepzendmasten, is de verwachting dat deze nalevingskosten beperkt zullen zijn en daarom niet significant. Voor zover sprake is van (additionele) kosten betreft het zowel eenmalige als structurele nalevingskosten: de maatregelen moeten worden geïmplementeerd, uitgevoerd en vervolgens onderhouden. Zo zal een individueel respectievelijk een gezamenlijk continuïteitsplan moeten worden gewijzigd als de maatregelen na verloop van tijd niet meer als ‘passend’ zijn te beschouwen, bijvoorbeeld door voortschrijdende techniek of inzichten respectievelijk bij vertrek of toetreding van aanbieders op een opstelpunt.
Indien geen rekening wordt gehouden met het feit dat het hier gaat om maatregelen die in belangrijke mate reeds op eigen initiatief, in het belang van de eigen onderneming, zijn genomen kan men de volgende maximumraming maken. Uitgaande van inschattingen van betrokken aanbieders, bedragen de eenmalige investeringskosten in totaal ca. € 892.000 en de jaarlijkse kosten ca. € 147.000. Deze kosten betreffen hoofdzakelijk maatregelen (en inspectie en onderhoud daarvan) ter beveiliging van de toegang, branddetectie en brandbestrijding.
Bij deze inschatting kan worden aangetekend dat deze met name gebaseerd is op de maatregelen die worden genomen op het antenne-opstelpunt in IJsselstein. Dit opstelpunt kan echter niet als maatgevend worden beschouwd, vanwege het grote aantal betrokken partijen, de grote hoeveelheid, diversiteit en complexiteit van de op het opstelpunt aanwezige antenne-systemen en de grote hoogte en omvang van het opstelpunt. De nalevingskosten voor andere opstelpunten zullen naar verwachting dan ook lager uitvallen dan voor het opstelpunt in IJsselstein.
Zoals eerder gezegd hebben alle aanbieders nu reeds veiligheidsmaatregelen getroffen. Bovendien kunnen de inhoudelijke nalevingskosten voor deze partijen grotendeels worden beschouwd als ‘business as usual costs’. De aanbieders hebben immers zelf ook belang bij continuïteit van hun dienstverlening en nemen dan ook in het belang van hun eigen businesscase maatregelen in dit verband.
Het voorgaande betekent dat de inhoudelijke nalevingskosten in de praktijk veel lager zullen uitvallen dan de hiervoor gegeven maximumraming.

Geschillencommissie

De voorgestelde wijziging van artikel 12.1 (over geschillencommissies) leidt, in samenhang met het vervallen van de bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde aanwijzing van categorieën nummers waarvan de gebruikers zich bij een geschillencommissie moeten aansluiten, tot een structurele afname van de regeldruk voor de betrokken bedrijven (14.000 nummergebruikers) met € 102.000. Hieronder volgt een toelichting op deze kosten.
Voor de berekening van de effecten op de regeldruk door het vervallen van de aansluitverplichting voor informatiedienstaanbieders bij een geschillencommissie zijn twee zaken relevant. Dat zijn enerzijds de omvang van deze effecten zoals toegelicht en geraamd bij de invoering van de aansluitverplichting en anderzijds de werkelijk gerealiseerde effecten. Een belangrijke reden hiervoor is dat de verplichting niet door alle relevante partijen is nageleefd. Voor de omvang van deze effecten zoals toegelicht en geraamd bij de invoering van de aansluitverplichting wordt verwezen naar de in de Memorie van Toelichting van het betreffende wetsvoorstel toegelichte administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten (Kamerstukken II, 2006/2007, 30 537, nr. 3, p. 20, e.v.). Bij deze ramingen ging het om lasten voor de betreffende categorieën nummergebruikers met het oog op de aansluitingsprocedure (initieel € 200.000 en structureel € 60.000 voor de ingebruikneming van nummers door aansluitplichtigen), de operationele kosten van de betreffende geschillencommissie (structureel € 300.000) en om lasten voor nummergebruikers bij het optreden als wederpartij bij geschilbeslechting (structureel € 250.000).
Met het oog op de daadwerkelijk ontstane lasten dalen deze lasten als gevolg van het vervallen van de verplichte aansluitprocedure met € 42.000 (er is sprake van gemiddeld ca. 560 bedrijven die jaarlijks € 75 registratiekosten betalen). De initiële registratiekosten kunnen niet worden afgeboekt omdat die eenmalig waren en bovendien grotendeels niet zijn gerealiseerd. In de Memorie van Toelichting uit 2006/2007 werden de registratiekosten aangemerkt als administratieve lasten. Door een veranderde definitie vallen deze kosten inmiddels in de categorie ‘ïnhoudelijke nalevingskosten’. De inhoudelijke nalevingskosten dalen als gevolg van het vervallen van de registratiekosten structureel met € 42.000.
Daarnaast vervallen de operationele kosten van de geschillencommissies. Deze waren begroot op € 300.000. Deze kosten zijn echter maar deels (voor 20%) gedragen door de betrokken ondernemers; 80% van de operationele kosten is door subsidie gedekt. De lastenvermindering voor de betrokken

bedrijven is derhalve € 60.000 per jaar. Dit is een vermindering van de structurele inhoudelijke nalevingskosten.
De destijds geraamde lasten voor nummergebruikers bij het optreden als wederpartij bij geschilbeslechting (structureel € 250.000) zijn in de praktijk niet gerealiseerd en kunnen dus nu niet in mindering worden gebracht.

Totaal regeldrukeffect

Zoals in het voorgaande is toegelicht, is het niet mogelijk per onderdeel van dit wetsvoorstel een exacte, integrale becijfering te geven van alle bedrijfseffecten. Daarom is volstaan met een saldering van de effecten bij die onderdelen voor zover die kunnen worden becijferd. Daarbij wordt aangetekend dat hierbij wat betreft de negatieve effecten steeds is uitgegaan van het maximum van de te verwachten effecten.
De negatieve effecten betreffen in alle gevallen inhoudelijke nalevingskosten. Op basis van het voorgaande wordt het totaal van de eenmalige kosten becijferd op € 1.142.000, en de jaarlijkse kosten op € 1.247.000.
Daar staat een jaarlijkse lastenverlichting van € 102.000 tegenover die verband houdt met het vervallen van de aansluitverplichting bij een geschillencommissie.
Dat betekent dat de inhoudelijke netto nalevingskosten uitkomen op € 1.142.000 eenmalig en jaarlijks € 1.145.000.

6. Consultatie

De opmerkingen die in de consultatie zijn gemaakt worden hieronder per onderwerp besproken.

Artikel 3.8a

Een partij merkt op dat de transitievergunning niet de gehele transitieperiode bestrijkt, maar slechts de periode voorafgaand aan het komen tot een transitieovereenkomst.
Dit is een onjuiste voorstelling van zaken. De transitievergunning is bedoeld om de gehele transitie te omvatten. Dat wil zeggen de omschakeling van de – op basis van de oude vergunning – tot nu toe gebruikte frequentieruimte naar de – op basis van de nieuwe, na de transitie ingaande, vergunning – nieuw verworven frequentieruimte. Het is dus de bedoeling dat gedurende de looptijd van de transitievergunning zowel de (eventuele) transitieovereenkomst wordt gesloten als wordt uitgevoerd (de daadwerkelijke overgang van de oude naar de nieuw frequentieruimte). Uitgangspunt hierbij is wel dat partijen voorafgaande aan de transitievergunning de gelegenheid hebben gehad om de nodige aanpassingen te doen aan hun netwerk. Daarvoor is het nodig dat de uitkomst van de nieuwe verdeling van frequentieruimte ruim van te voren (afhankelijk van de omstandigheden één tot twee jaar voor het einde van de lopende vergunning en (daarmee) de ingang van de transitievergunning) bekend is. Bedoelde partij vraagt zich verder af of de inschatting van de kosten om tot (uitvoering van) een transitieovereenkomst te komen in memorie van toelichting, die uitgaat van drie werkdagen per partij, niet worden onderschat. Deze partij wijst daarbij op de ervaringen met de transitie van de 900 en 1.800 vergunningen illustreren dat soms een veelvoud van dat aantal nodig zijn. Dat laatste is op zich juist. Bedoelde partij merkt echter ook zelf op dat een toekomstige transitie naar verwachting eenvoudiger en sneller zal zijn uit te voeren dan voor de 900 en 1.800 MHz het geval was omdat er bij de nieuwe verdeling van bedoelde banden een einde is gekomen aan de verbrokkeling van de frequentieruimte zoals die bestond onder de oude verdeling. De inschatting van drie dagen is dan ook om die redenen gebaseerd op de verwachting dat een toekomstige transitie aanzienlijk korten kan verlopen dan bij de recente overgang van de oude naar de nieuw 900 en 1800 MHZ vergunningen.
De andere partij merkt op dat het tweede lid van artikel 3.8a de mogelijkheid geeft voor verlenging met nog één maand ‘in geval de continuïteit van de via vergunde frequentieruimte in gevaar zou kunnen komen’ maar dat het niet duidelijk is wat hieronder dient te worden verstaan.
Bij de transitie staat de continuïteit van de dienstverlening centraal. Het gaat er om dat de gebruikers, ondanks het gegeven dat de aanbieders van de netwerken waarover de communicatie plaatsvindt van frequentieruimte moeten wisselen, gebruik kunnen blijven maken van de diensten die over de mobiele netwerken worden geleverd. Om dit te bereiken moeten aanbieders goede afspraken met elkaar maken over uit en in gebruik nemen van frequentieruimte. Bovendien moet de omschakeling van frequenties geleidelijk gebeuren. Daarbij is het uitgangspunt dat een maand in principe voldoende is om een zorgvuldige omschakeling te bewerkstelligen. Er kunnen zich echter (onverwachte) omstandigheden voordoen waardoor er iets meer tijd nodig om de omschakeling zo te laten verlopen dat de continuïteit van de dienstverlening niet in gevaar komt. Tegen deze achtergrond bepaalt artikel 3.8a, tweede lid, dat ‘indien dit nodig is om te voorkomen dat de continuïteit van de via de vergunde frequentieruimte verleende diensten in gevaar kan komen kan de looptijd van de transitievergunning worden verlengd met een maand’.
Dezelfde partij geeft verder aan dat het niet duidelijk is of de transitieperiode van één maand meegenomen wordt bij het bepalen van de startdatum van een vergunning naar herverdeling. De

transitievergunning gaat, zoals in het tweede lid, eerste zin, van het voorgestelde artikel 3.8a is aangegeven, in op het moment dat de oude vergunning eindigt en eindigt wanneer de nieuw verworven vergunning begint. Het is dus de bedoeling dat de oude vergunning, de transitievergunning en de nieuwe vergunning naadloos op elkaar aansluiten, van een overlap in de looptijd is dus geen sprake. De looptijd van de transitievergunning wordt verder niet in mindering gebracht op de looptijd van nieuwe vergunning.
Dezelfde partij geeft aan van opvatting te zijn dat de transitieperiode van één maand niet voldoende onderbouwd is en vraagt zich af of de transitieperiode niet beter door het ministerie kan worden vastgesteld na inventarisatie bij de frequentiehouders over de benodigde tijd. Voor een vooraf, in de wet, bepaalde vaste periode van één maand, met een mogelijke verlenging van een maand (dus maximaal twee maanden) is gekozen om vooraf duidelijk te scheppen over de looptijd van de transitievergunning. Bovendien is er voor gekozen de looptijd niet langer te kiezen dan voor een verantwoorde omschakeling van frequentieruimte nodig is. Zo wordt voorkomen dat de transitievergunning feitelijk gaat fungeren als een gewone verlenging. Dat is namelijk geenszins de bedoeling: de transitievergunning is bedoeld voor en – qua looptijd – beperkt tot de tijd die nodig is om de omschakeling verantwoord te voltooien. Met de mogelijkheid om indien nodig de looptijd met een maand te verlengen is, naar de inzichten van regering, afdoende veiliggesteld dat dit ook daadwerkelijk kan. Een inzicht dat, zo kan worden afgeleid uit de inbreng van de andere mobiele aanbieders, ook door een meerderheid van de markt wordt gedeeld. Voor de goede orde zij herhaald dat de transitievergunning niet ziet op de tijd die nodig is om eventuele aanpassingen in het netwerk (bijbouwen van masten, nieuwe zendapparatuur e.d.) tot stand te brengen. Deze aanpassingen moeten al gedaan kunnen zijn tijdens de looptijd van de oude vergunning. Daarbij is het de bedoeling dat de nieuwe verdeling van frequenties, afhankelijk van de omstandigheden, één à twee jaar voor de afloop van de lopende reguliere vergunningen is afgerond. Mocht dit onverhoopt niet worden gerealiseerd dan ligt verlenging (met toepassing van een financieel instrument) van de bestaande vergunningen voor de hand (zie artikel 18 van het Frequentiebesluit 2013).
Beide partijen merken op dat niet duidelijk is welke aanvullende of andere verplichtingen de Minister in het belang van de continuïteit van de dienstverlening aan de houder van een transitievergunning kan opleggen. Een partij merkt daarbij op dat door het nieuwe 3.8a de bevoegdheden worden verruimd en vraagt om meer uitleg hoe deze verruimde bevoegdheden zich verhouden tot de bestaande instrumenten.
Op dit moment is in artikel 17, derde lid, van het Frequentiebesluit 2013 voorzien in de mogelijkheid om als vergunningsvoorschrift de verplichting tot het afsluiten van een transitieovereenkomst op te leggen. In het vierde en vijfde lid is voorzien in bevoegdheden van onze minister, in de praktijk AT, om voorschriften te geven met betrekking tot de totstandkoming van de transitieovereenkomst en om dwingende aanwijzingen te geven wanneer een transitieovereenkomst niet of niet op alle noodzakelijke onderdelen tot stand komt. Deze bevoegdheden vallen inderdaad samen met een deel van de bevoegdheden op grond van het voorgestelde artikel 3.8a. Het is dan ook de bedoeling het derde tot en met het vijfde lid van artikel 17 van het Frequentiebesluit 2013 in te trekken. Materieel wordt met de bevoegdheden op grond van het nieuwe artikel 3.8a niets anders beoogd dan met de genoemde bepalingen uit het Frequentiebesluit 2103. Het gaat er om dat de minister in kan grijpen als het transitieproces onverhoopt niet goed verloopt. De rol van de minister verandert dus niet en zal bij toekomstige transities vergelijkbaar zijn met die van de minister bij de recente overgang van oude naar de nieuwe 900 en 1.800 MHz vergunningen.

Artikelen 3.5a, 3.5b en 3.17

In de consultatie is er voor gepleit om in het voorgestelde artikel 3.5a nader in te perken voor welke gevallen de hier bedoelde toewijzing toegepast kan worden. Dat is niet gebeurd. Nadere inkadering van de gevallen waarin hiervan gebruik kan worden gemaakt zou te koste gaan van de flexibiliteit van dit instrument.
Met de voorlopige toewijzing als bedoeld in artikel 3.5b zou blijkens een consultatiereactie te veel worden vooruitgelopen op de uiteindelijke beoordeling van frequentiebehoeften. Deze voorlopige toewijzing blijft in het wetsvoorstel gehandhaafd. De verwachting is dat van het instrument van de voorlopige toewijzing slechts incidenteel gebruik zal worden gemaakt. Voor die gevallen zal, indien blijkt dat het gaat om frequentiegebruik met een structureel karakter volgens de reguliere procedures een behoefte-onderbouwingsplan ingediend moeten worden.
Naar de mening van een tweetal marktpartijen wordt met het voorgestelde nieuwe artikel 3.17 de mogelijkheid van verlengen van vergunningen welke op volgorde van binnenkomst zijn verdeeld, verruimd. Hierover wordt opgemerkt dat van een verruiming van de verlengingsmogelijkheid juist geen sprake is. Op dit moment bepaalt artikel 3.17 dat alle vergunningen die zijn verleend via de procedure van op volgorde van binnenkomst steeds automatisch worden verlengd met een periode van vijf jaar (de zogenaamde voortrollende vergunning), tenzij de minister uiterlijk twee jaar voor het tijdstip waarop de vergunningsperiode is verstreken, bepaalt dat deze vergunningen niet verlengbaar zijn. Deze – in beginsel – automatische verlenging komt met de voorgestelde wijziging van artikel 3.17 te vervallen voor op volgorde van binnenkomst verleende vergunningen die zijn verleend voor een

door de minister aangewezen gebruik. Dit zal tot gevolg hebben dat vergunningen voor experimenten, evenementen of testdoeleinden, die eveneens op volgorde van binnenkomst worden verleend, ook niet meer automatisch voortrollen, omdat deze categorieën zullen worden opgenomen in de ministeriële regeling als bedoeld in artikel 3.17, tweede lid, onderdeel b.

Artikelen 5.8 en 5.9 (verplaatsingsregeling)

Enkele partijen vinden dat met de aanpassing van artikel 5.8, waarbij ook derden met een gebruiksrecht van grond een verplaatsingsverzoek kunnen doen, de balans te veel is doorgeslagen in het voordeel van de grondeigenaren en niet-eigenaren. Ten aanzien hiervan wordt opgemerkt dat het ook bij de herziening van hoofdstuk 5 in 2007 het al de bedoeling van de wetgever was om ook degene die een van het eigendom afgeleid recht heeft, zoals een recht van erfpacht of gebruiksrecht, wordt beschouwd als rechthebbende (zie Kamerstukken II, 2004/2005, 29 834, nr. 3, blz. 47). Omdat in de praktijk discussie is ontstaan over de reikwijdte van artikel 5.8, is ervoor gekozen artikel 5.8 op dit punt te verduidelijken teneinde te verhelderen dat ook een derde die van de eigenaar een afgeleid recht heeft gekregen, een verzoek tot kosteloze verplaatsing kan doen.
Diverse partijen pleiten ervoor om de herziening van de artikelen 5.8 en 5.9 buiten dit wetsvoorstel te laten en in samenhang met de discussie over de gemeentelijke leges en de reikwijdte van de gedoogplicht te voeren. Hierover wordt opgemerkt dat de problematiek die met deze artikelen wordt aangepakt al geruime tijd speelt en het derhalve wenselijk is dat dit onderdeel uitmaakt van dit wetsvoorstel. Bovendien lenen de bovengenoemde onderwerpen zich er goed voor om discussie hierover separaat te voeren.
Partijen voeren aan dat de argumenten voor aanpassing van artikel 5.8 en 5.9 in memorie van toelichting door elkaar heen lopen. Naar aanleiding van deze opmerking is artikel 5.9 en de memorie van toelichting aangepast. In het artikel is verduidelijkt dat – om in aanmerking te komen voor deze verplaatsingsregeling – de verzoeker op het moment van het verzoek niet kan worden aangemerkt als gedoogplichtige (en dus geen beroep kan doen op de verplaatsing overeenkomstig artikel 5.8). Er moet verder worden voldaan aan de andere vereisten van het artikel. Een van de voorwaarden is dat het verzoek tot verplaatsing afkomstig is van de Minister van Infrastructuur en Milieu, Prorail of een waterschap. Ook geldt dat de verplaatsingsregeling van 5.9 alleen voor grote infrastructurele werken van algemeen belang waarop de Tracéwet of de Waterwet van toepassing is.
Sommige partijen vinden dat de uitbreiding van artikel 5.8 op gespannen voet staat met het rechtszekerheidsbeginsel omdat niet meer kan worden overzien wie een verzoek tot kosteloze verplaatsing kan doen. Hierover wordt opgemerkt dat in de wet nauwkeurig is omschreven wie een verzoek tot kosteloze verplaatsing kan doen. Dat zijn degenen die van de eigenaar de volgende limitatief omschreven zakelijke rechten hebben verkregen: een huurrecht, een recht van erfpacht of opstal of een gebruiksrecht. De kring van gerechtigden is daarmee beperkt.
Door marktpartijen wordt gewezen op de recente uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam van 11 maart 2014 (ECLI: NL: GHAMS: 2014: 802) waarmee invulling zou worden gegeven aan het uitgangspunt dat de telecomaanbieder de verplaatsingskosten moet dragen en waarmee de voorgestelde wijziging van artikel 5.8 overbodig is. Deze visie wordt niet gedeeld, o.a. omdat met deze uitspraak (die ziet op één concrete situatie) niet dezelfde mate van verduidelijking van de reikwijdte van artikel 5.8 wordt bereikt als met de voorgestelde wijziging.
Verschillende partijen vragen om aanpassing van artikel 5.8, derde lid. Hierin staat dat als achteraf blijkt dat de aangekondigde werkzaamheden, waarvoor verplaatsing nodig was, niet hebben plaatsgevonden, de aanbieder recht heeft op vergoeding van de gemaakte kosten. Partijen geven aan dat de aanbieder ook recht heeft op vergoeding van de gemaakte kosten als andere maatregelen zijn genomen en de aangekondigde werkzaamheden niet zijn uitgevoerd of als de maatregelen op een andere wijze zijn uitgevoerd in plaats van de aangekondigde werkzaamheden. Dit is niet overgenomen. Doorslaggevend bij wijzigingen als hier bedoeld, is slechts of de gevraagde verplaatsing noodzakelijk was. Als dat het geval is, dient het beginsel leggen om niet, verplaatsen om niet ook in dat geval onverkort gewaarborgd te zijn.
Diverse marktpartijen vragen om een overgangsregeling opdat de nieuwe regeling niet van toepassing wordt op o.a. lopende verzoeken om verplaatsing. Een overgangsregeling is echter niet nodig omdat de wijzigingen alleen van toepassing zijn in gevallen waarin een verzoek tot verplaatsing wordt gedaan na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Nu dit wetsvoorstel niet voorziet in terugwerkende kracht van enig onderdeel van het wetsvoorstel is de uiteindelijke wetswijziging niet van toepassing op 'lopende' verzoeken of oude. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.
Marktpartijen verzoeken om in de toelichting van artikel 5.9 aan te geven dat het niet wenselijk is om de verplaatsingsregeling van artikel 5.9 ook te laten gelden voor werken die door gemeenten of provincies worden uitgevoerd. De toelichting en het wetsvoorstel zijn op dit punt verduidelijkt.
Een partij vraagt of artikel 5.9 van de verplaatsingsregeling kan worden uitgebreid naar alle projecten van waterbeheerders. Dit verzoek is niet overgenomen omdat er bewust voor is gekozen om dit artikel alleen te laten gelden voor grote en complexe infrastructurele werken van algemeen belang. Daarnaast wordt door deze partij verzocht of het peilmoment kan worden vervroegd door in artikel 5.9, eerste lid, onder sub 1°, te kiezen voor een ontwerp-projectplan in plaats van een goedgekeurd

projectplan. Dit is overgenomen omdat dit beter aansluit bij het moment dat is gekozen in het eerste lid, onder a, van artikel 5.9. Ten slotte verzocht deze partij om artikel 5.9, tweede lid, ook te laten gelden voor de situatie dat de verzoeker binnen 3 jaar gedoogplichtig wordt doordat hij anderszins rechten heeft verkregen. Dit is overgenomen en artikel 5.9 is dienovereenkomstig aangepast. Ook degene die van de rechthebbende een huurrecht, of een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht heeft gekregen, kan een beroep doen op kosteloze verplaatsing. Hiermee wordt ook aangesloten bij de gekozen systematiek van artikel 5.8.

Verschillende marktpartijen vragen om aan artikel 5.9, tweede lid, toe te voegen dat de verzoeker de aanbieder schriftelijk in kennis dient te stellen zodra hij rechthebbende op de betrokken gronden is geworden. Dit is niet overgenomen, omdat dit niet past binnen de systematiek van de verlegregeling. In dit kader wordt gewezen op artikel 5.8, derde lid, waarin ook niet is opgenomen dat de gedoogplichtige moet aantonen dat de werkzaamheden niet hebben plaatsgevonden. Uiteraard kan de aanbieder bij twijfel of de verzoeker inderdaad rechthebbende is geworden, vragen om aanvullend bewijs.

Marktpartijen hebben kennis genomen van het verzoek van de ACM om de mogelijkheid tot geschilbeslechting door de ACM te schrappen. De aanbieders willen de geschilbeslechting door de AMC handhaven onder meer omdat geschilbeslechting voor met name zaken met een relatief klein belang een kostenefficiënte en laagdrempelige vorm van geschilbeslechting biedt. Daarnaast wordt gewezen op de richtlijn kostenreductie breedband die geschilbeslechting voor dergelijke zaken zou verplichten.

In dit kader wordt het volgende opgemerkt. Naar aanleiding van het verzoek van de ACM is de geschilbeslechtende taak die de ACM heeft op grond van artikel 5.8, zevende lid, heroverwogen. Reeds tijdens de herziening van hoofdstuk 5 (zie Kamerstukken II, 2005/06, 29 834, nr. 3, blz. 16 t/m 18) stond deze geschilbeslechtende taak ter discussie. Het uitgangspunt bij die herziening dat geschilbeslechtende taken alleen aan de ACM moeten worden toegewezen als het gaat om marktordeningsvraagstukken of bevordering van concurrentie op infrastructuur, wordt nog steeds onderschreven. De geschilbeslechting in het kader van artikel 5.8 betreft in de praktijk echter met name de vraag wie de kosten van verplaatsing dient te dragen en niet een vraag van marktordening of concurrentie. Voorts is van belang dat uit het aantal geschillen waarover de ACM (en zijn voorganger OPTA) zich de afgelopen 10 jaar heeft gebogen, blijkt dat in die periode bijzonder weinig zaken aan de ACM zijn voorgelegd. De behoefte van marktpartijen om daadwerkelijk geschillen over verplaatsing voor te leggen aan de ACM is aldus in de praktijk zeer gering gebleken. Tenslotte ziet de bepaling omtrent geschilbeslechting in de richtlijn kostenreductie breedband op geschillen omtrent toegang tot de infrastructuur van anderen. Dit vormt dus geen beletsel om de geschilbeslechtende taak die de ACM heeft op basis van artikel 5.8, zevende lid, te laten vervallen. Gelet op bovenstaande wordt de geschilbeslechtende taak op basis van artikel 5.8, zevende lid, in dit wetsvoorstel geschrapt.

Artikel 7.1a

Diverse partijen stellen voor om het recht op compensatie toe te kennen aan de ‘abonnee’ in plaats van de ‘eindgebruiker’. Hieraan is tegemoet gekomen. Met de term ‘abonnee’ blijft gewaarborgd dat ook een zakelijke klant recht heeft op compensatie en wordt beter tot uitdrukking gebracht dat degene met wie de aanbieder een contractuele relatie heeft, aanspraak kan maken op compensatie.

Meerdere partijen vragen om verduidelijking van het begrip ‘storing’ in die zin dat onderbrekingen van de dienst als gevolg van onderhoudswerkzaamheden buiten de scope van artikel 7.1a vallen. Dit is niet overgenomen. Uitgangspunt van het voorgestelde artikel is dat de abonnee recht heeft op compensatie indien hij geen gebruik kan maken van de diensten waarvoor is betaald. Ook bij onderhoudswerkzaamheden die langer duren dan 12 uur is er sprake van ongemak waarvoor de abonnee dient te worden gecompenseerd. Normaliter zullen onderhoudswerkzaamheden korter duren dan 12 uur. De toelichting is op dit punt verduidelijkt.

Verschillende marktpartijen missen in het wetsvoorstel voor de aanbieder een recht van regres in het geval de storing wordt veroorzaakt door het netwerk van een andere aanbieder (de wholesale leverancier) en de aanbieder van dat netwerk gebruik maakt. Dit is niet overgenomen omdat het Burgerlijk Wetboek reeds voorziet in de mogelijkheid voor de afnemer van de wholesaledienst om claims van gebruikers te kunnen afwentelen op de wholesale leverancier die de storing veroorzaakt. Daarnaast rust op de wholesale leverancier ingevolge het Marktbesluit Vaste Telefonie de verplichting om de storing binnen een bepaalde termijn op te lossen. Indien deze hersteltijden niet worden gehaald dan voorziet het Marktbesluit in een boetesystematiek. Hierdoor is er voor de wholesale leverancier een prikkel om storingen zo snel mogelijk te herstellen.

Een partij vraagt of de compensatieverplichting ook ziet op besloten netwerken. Dit is niet het geval. De compensatieverplichting (en de verplichting zich aan de te sluiten bij een geschillencommissie) ziet alleen op openbare elektronische communicatienetwerken en openbare elektronische communicatiediensten.

Veel partijen hebben moeite met de uitwerking van het begrip ‘overmacht’ in de toelichting. Het gaat met name om het genoemde voorbeeld van een stroomstoring. Partijen geven aan dat het niet mogelijk is om in het geval dat de storing wordt veroorzaakt door een stroomstoring, de schade te verhalen op de elektriciteitsnetbeheerders omdat deze stroomstoringen contractueel zijn uitgesloten. De toelichting is in die zin aangepast dat het begrip ‘overmacht’ niet in de toelichting wordt geduid

met voorbeelden. Uitgangspunt blijft dat er sprake is van overmacht indien de tekortkoming niet toe te rekenen is aan de aanbieder, zoals dat ook is gedefinieerd in het Burgerlijk Wetboek. Het is aan de civiele rechter om aan deze norm verdere invulling te geven.
Een partij vraagt of de regeling ook geldt voor bestaande contracten. In dat geval is een adequate invoeringstermijn noodzakelijk. Hierover wordt opgemerkt dat de verplichting tot compensatie ziet op zowel bestaande als nieuwe contracten. Om marktpartijen in staat te stellen om de nodige aanpassingen te verrichten wordt in het wetsvoorstel uitgegaan van een overgangstermijn van 3 maanden.
Een aantal partijen vraagt om verduidelijking van het begrip ‘ lokale storingen’. De toelichting is hierop aangevuld met een aantal voorbeelden. Van een lokale storing is sprake indien een (gedeelte) van een stad, straat of wijk last heeft van een storing. Een aantal partijen pleiten ervoor om de compensatieverplichting alleen te laten gelden voor grootschalige storingen. Dit is niet overgenomen, omdat het vanuit het perspectief van de klant niet uitmaakt op welke schaal de storing zich voordoet.
Een partij geeft aan dat – gelet op de alternatieven die een abonnee voor handen heeft – een storingsduur van 24 uur meer voor de hand ligt. Een periode van 24 uur zou ook beter aansluiten bij de herstelpraktijk van bijvoorbeeld graafschades. Dit is niet overgenomen omdat een storing van 12 uur of langer al dermate ingrijpend voor de gebruiker is, dat een compensatie gerechtvaardigd is.
Meerdere partijen achten het wenselijk dat uit het wetsvoorstel en de toelichting duidelijker zou moeten volgen dat het om minimale eisen gaat waarvan contractueel – in positieve zin – kan worden afgeweken (bijvoorbeeld door het aangaan van service level agreements). In dat geval zou er geen recht meer zijn op compensatie. Dit speelt met name bij grootzakelijke abonnees. In de toelichting is verduidelijkt dat wanneer een abonnee afspraken heeft gemaakt die gunstiger zijn, het in de rede ligt dat de abonnee zich op deze afspraken zal beroepen.
Een partij vraagt wat de scope is van het wetsvoorstel is als het gaat om storingen die zich in het buitenland voordoen. In de toelichting is verduidelijkt dat met een storing in het buitenland wordt bedoeld een storing waarvan de oorzaak ligt in het netwerk van de aanbieder in Nederland, waardoor een abonnee in het buitenland geen gebruik kan maken van de door hem afgenomen diensten.
Een aantal partijen geeft aan dat de compensatie zou moeten worden beperkt tot storingen die zich voordoen in de regio waar de abonnee zijn vaste woon- en verblijfplaats heeft. Als een storing zich buiten deze regio voordoet, kan het voorkomen dat de klant zich daar niet bevond. In dat geval zou een bewijslast voor de abonnee moeten gelden. Hierover wordt het volgende opgemerkt. Bij met name mobiele diensten is het mogelijk dat de consument ongemak ervaart van falende diensten buiten de regio waar hij woont. Ook dan heeft een abonnee recht op compensatie. Het invoeren van een bewijslast is een te zware drempel, ook gelet op het feit dat de compensatieregeling al de mogelijkheid open laat voor een compensatie op aanvraag van de abonnee. Mocht de aanbieder een redelijk vermoeden hebben van oneigenlijk gebruik van de regeling dan kan eventueel wel om aanvullend bewijs worden gevraagd.
Twee partijen zijn van mening dat de compensatieregeling ook voor prepaid zou moeten gelden. Dit is niet overgenomen. Als minimumeis wordt gesteld dat de compensatie gerelateerd is aan de maandelijkse abonnementskosten. Bij prepaid is er echter geen sprake van een vooraf overeengekomen prijs in een bepaalde vaste periode maar van een tegoed. Een prepaidklant leidt daardoor geen schade als er sprake is van storing, omdat het tegoed blijft staan.

Artikel 7.2a

Alle partijen onderschrijven het beoogde doel van de wijziging – het wegnemen van overstapdrempels voor kleinzakelijke abonnees, door het maandelijks kosteloos kunnen opzeggen van een stilzwijgend verlengd contract. In hun reacties plaatsen de partijen kanttekeningen bij de uitwerking hiervan. Enerzijds wordt aangegeven dat de voorgestelde wijziging te ruim is geformuleerd om de kleinzakelijke abonnee effectief te beschermen, anderzijds wordt gesteld dat de wijziging te strikt is en daardoor ongewenste gevolgen heeft voor de grootzakelijke markt. Deze opmerkingen zien met name op de opgenomen mogelijkheid voor aanbieders en zakelijke abonnees om af te wijken van de hoofdregel dat een stilzwijgend verlengd contract maandelijks kosteloos kan worden opgezegd.
Een aantal partijen vreest dat de genoemde afwijkmogelijkheid kan en zal worden misbruikt ten nadele van de kleinzakelijke abonnee en benadrukken dat maandelijks kosteloos kunnen opzeggen van een stilzwijgend contract de standaard moet zijn. Zij pleiten voor het laten vervallen van de afwijkingsmogelijkheid of aanscherping daarvan. Zij onderschrijven dat niet via de algemene voorwaarden mag worden afgeweken, maar benadrukken dat nader dient te worden ingekaderd hoe een afwijking van de hoofdregel wel tot stand kan komen, teneinde te voorkomen dat dit alsnog praktijk blijft in de vorm van voor de kleinzakelijke abonnee nadelige standaardcontracten. Zij stellen in dit kader voor dat een afwijking van de hoofdregel via een aparte verklaring dient te worden overeen gekomen, of via een andere vorm van nadrukkelijke instemming of uitdrukkelijk verzoek van de abonnee om van de hoofdregel af te wijken. Zij voeren daarbij aan dat stilzwijgende verlenging voor bepaalde duur en lange opzegtermijnen nooit in het belang zijn van de abonnee, het voor de grootzakelijke markt vooral van belang is dat de initiële contractduur ongemoeid wordt gelaten met het oog op het terugverdienen van investeringen en het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van maatregelen inzake de Europese interne markt voor elektronische communicatie

en om een connectief continent (COM(2013) 627) de afwijkmogelijkheid ook uitsluitend hanteert voor de initiële contractduur en niet voor stilzwijgende verlenging van contracten.
Sommige partijen vragen waarom ervoor is gekozen artikel 7.2a ten aanzien van stilzwijgende verlenging te verbreden naar alle abonnees en niet, zoals gevraagd door de motie De Liefde c.s., alleen naar kleinzakelijke abonnees. Een van hen voert daarbij aan dat er in de grootzakelijke markt geen overstapproblemen zijn en de voorgestelde wetswijziging ongewenste effecten heeft voor dit marktsegment. Grootzakelijke abonnees dienen te worden uitgezonderd of indien dit niet mogelijk is, dient de mogelijkheid om een afwijking van de hoofdregel overeen te komen te worden verruimd voor grootzakelijke maatwerkcontracten. Deze partij voert aan dat de gebruikelijke opzegtermijn van de onderliggende wholesalecontracten in de grootzakelijke markt doorgaans drie maanden is en een opzegtermijn van een maand ertoe leidt dat de aanbieder de inkoopkosten niet volledig kan terugverdienen, ofwel het tarief voor de initiële contractperiode moet worden verhoogd om dit te compenseren. Daarnaast is het migreren van grootzakelijke klanten naar een nieuwe aanbieder bij het beëindigen van het contract complex en is daar tijd mee gemoeid, waarbij bedrijfskritische processen van de eindgebruiker niet in gevaar mogen komen en dienstonderbreking dus dient te worden vermeden. Ook daarvoor is een opzegtermijn van een maand veelal te kort en is een termijn van twee tot drie maanden nodig, geeft deze partij aan. Deze partij stelt tevens dat indien de afwijking van de hoofdregel niet via de algemene voorwaarden mag worden overeengekomen, dit leidt tot onnodige nalevingskosten in de grootzakelijke markt.
Bovenstaande opmerkingen zijn ter harte genomen en hebben geleid tot aanpassing van de in het vierde lid van artikel 7.2a opgenomen mogelijkheid voor aanbieders en zakelijke abonnees om af te wijken van de hoofdregel dat een stilzwijgend verlengd contract maandelijks kosteloos kan worden opgezegd, alsmede tot verduidelijking van de toelichting in paragraaf 2.2.. Hierbij wordt opgemerkt dat in het wetsartikel geen werkbaar onderscheid kan worden gemaakt tussen kleinzakelijke en grootzakelijke abonnee. De Telecommunicatiewet noch de Europese telecomrichtlijnen kennen dit onderscheid; zij hanteren uitsluitend de begrippen consument, eindgebruiker en abonnee. Er kan in het wetsartikel wel onderscheid worden gemaakt tussen consumenten en zakelijke abonnees, maar niet tussen segmenten van zakelijke abonnees. Daarom is met de bepaling in het vierde lid gezocht naar een goede balans tussen effectieve bescherming van kleinzakelijke abonnees enerzijds en het ontzien van de grootzakelijke markt anderzijds. Recht doend aan de bescherming van de kleinzakelijke abonnee enerzijds en anderzijds om de gevolgen hiervan voor de grootzakelijke gebruiker zo veel mogelijk te beperken, is ervoor gekozen om in het vierde lid op te nemen dat partijen een opzegtermijn van drie maanden kunnen overeenkomen op uitdrukkelijk verzoek van de abonnee. Deze toegestane afwijking is aan een maximum van drie maanden gebonden. Dit biedt de meest effectieve bescherming voor de kleinzakelijke abonnee waarbij wordt voorkomen dat afwijking niet tegen zijn wil gebeurt. Tegelijkertijd doet het recht aan het feit dat voor de grootzakelijke markt een afwijkende opzegtermijn van drie maanden wenselijk kan zijn.
Wat betreft de verhouding tussen de onderhavige wetswijziging met betrekking tot artikel 7.2a en het genoemde Europese voorstel voor een Verordening (COM(2013) 627) wordt opgemerkt dat de uitkomsten van de behandeling van deze verordening nog ongewis zijn en het dus nog niet duidelijk is hoe de definitieve tekst zal gaan luiden. Met de onderhavige wetswijziging wordt aangesloten bij het uitgangspunt in de verordening dat met name kleinzakelijke abonnees een met consumenten vergelijkbare bescherming krijgen, maar ruimte wordt gelaten voor zakelijke abonnees om op individueel verzoek middels een individueel contract te kunnen afwijken van de neergelegde regels (overweging 42 van de verordening).
Een aantal partijen vraagt aandacht voor het hanteren van een overgangsbepaling of invoeringstermijn, hetzij door de wijziging alleen te laten gelden voor nieuwe contracten en bestaande contracten die worden vernieuwd, hetzij door de wijzing enige tijd na de publicatie van kracht te laten worden voor alle contracten. Een partij merkt op dat bij de invoering van artikel 7.2a voor consumenten de tweede optie is gehanteerd, met een termijn van zes maanden. Mede gelet op het feit dat er een marktbrede wens is geuit voor deze wettelijke regeling, is besloten voor de wijziging van artikel 7.2a een invoeringstermijn van drie maanden te hanteren, waarbij de wijziging voor alle contracten (nieuwe en bestaande) geldt. Dit geeft de meeste duidelijkheid voor abonnees, neemt overstapdrempels door stilzwijgende verlenging het meest effectief weg en stelt aanbieders voldoende in staat hun contracten aan te passen.
Twee partijen hebben voorgesteld de term ‘abonnee’ te hanteren in plaats van de term ‘eindgebruiker’. Dit voorstel is overgenomen. Met de term ‘abonnee’ wordt beter tot uitdrukking gebracht dat degene met wie de aanbieder een contractuele relatie heeft, een contract dat stilzwijgend is verlengd maandelijks kosteloos kan opzeggen of desgewenst op uitdrukkelijk verzoek een opzegtermijn van ten hoogte drie maanden kan overeenkomen.
Een partij vraag aandacht voor andere overstapdrempels die zich voordoen op de zakelijke markt, die niet in de wetswijziging worden geadresseerd. Deze partij benadrukt dat het feit dat er een marktbrede wens bestaat om stilzwijgende verlenging via wetgeving te regelen, niet moet worden opgevat als een marktbrede wens om de andere overstapdrempels te laten voor wat zij zijn. Dit wordt volledig onderschreven. Wetgeving ten aanzien van stilzwijgende verlenging en zelfregulering ten aanzien van andere overstapdrempels op de zakelijke markt dienen als complementair te worden gezien. In de

brieven van 7 mei 2013 (Kamerstukken II, 2012/2013, 24 095, nr. 342), 17 oktober 2013 (Kamerstukken II, 2013/2014, 24 095, nr. 357) en 3 juli 2014 (Kamerstukken II, 2013/2014, 24 095/26 643, nr. 319) is op deze combinatie van regelgeving en zelfregulering ingegaan. Het zelfreguleringstraject voor het wegnemen van overstapdrempels op de zakelijke markt loopt nog en wordt nauwlettend gevolgd en aangemoedigd.

Artikel 7.6a

Een partij merkt op dat de voorgestelde aanpassing van artikel 7.6a ontoereikend is om in de praktijk op effectieve wijze verspreiding van spam, virussen en malware tegen te gaan. Ook zonder voorafgaande waarschuwing, zo vindt deze partij, moet de aanbieder maatregelen kunnen nemen. Daarbij wijst de partij er op dat een voorafgaande waarschuwing de betrokken abonnee mogelijkheden biedt om maatregelen te nemen die het aanpakken of identificeren van de verspreiding van spam, virussen en malware bemoeilijken. Aanbieders moeten dan ook, aldus bedoelde partij, over ruimere mogelijkheden beschikken om maatregelen te kunnen nemen zonder dat de abonnee die spam, virussen en malware verspreidt daarvan vooraf in kennis wordt gesteld. Anders dan bedoelde partij lijkt te veronderstellen biedt de voorgestelde aanpassing van artikel 7.6a wel degelijk de mogelijkheid voor de aanbieder om in te grijpen als er sprake is van een acute dreiging van de integriteit en de veiligheid van het betrokken netwerk of de betrokken dienst. Immers, zoals uit het voorgestelde derde lid blijkt, kan de voorafgaande melding van opschorting of beëindiging aan abonnee achterwege blijven indien spoed gebonden is bij de opschorting of afsluiting. Is deze spoed er echter niet dan ligt het in de rede dat de aanbieder de abonnee, ten opzichte van wie hij zich contractueel verbonden heeft om de internettoegangsdienst te leveren, vooraf op de hoogte stelt van zijn voornemen zodat deze zelf maatregelen kan nemen. Voor wat betreft de mogelijkheid voor de abonnee om maatregelen te nemen die het aanpakken of identificeren van de verspreiding van spam, virussen en malware bemoeilijken wordt opgemerkt dat het ook zonder vooraf op de hoogte te zijn gesteld de abonnee op enig moment zal merken dat zijn verkeer (deels) geblokkeerd wordt door zijn aanbieder. Bovendien is het niet op de hoogte stellen van de abonnee van door de aanbieder te treffen maatregelen ten nadele van de abonnee die wel te goeder trouw is. Deze wordt dan immers niet in de gelegenheid gesteld om zelf maatregelen te nemen om zo (gedeeltelijke) blokkering van zijn internetverkeer te voorkomen.
Meerdere partijen onderschrijven de aanpassing van artikel 7.6a. Een partij vraagt daarbij of in de toelichting meer aandacht kan worden geschonken aan het voorgestelde derde lid betreffende de melding van de beëindiging of opschorting van de levering van de internettoegangsdienst aan de betreffende abonnee. Bedoelde partij vraagt zich af wat de melding behelst en hoe moet worden gehandeld indien de abonnee onmogelijk te traceren is, zoals bijvoorbeeld, in het geval van prepaid. Aan de wens van deze partij is tegemoet gekomen door de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen.
Diverse partijen vragen in het kader van de voorgestelde aanpassing van artikel 7.6a aandacht voor het staken of beperken (van de snelheid) van de geboden internettoegang ter voorkoming van een onverwacht hoge rekening, de zogenoemde billshock. Een partij merkt op dat er artikel 7.6a, eerste lid, onder a, (beëindiging of opschorting van de levering van de internettoegangsdienst op verzoek van de abonnee) zo kan worden uitgelegd dat het voorkomen van een billshock in overeenstemming met artikel 7.6a mogelijk is, maar dat deze uitleg wellicht niet bij iedereen bekend is. Daarom vraagt deze partij om van de aanpassing van artikel 7.6a gebruik te maken door bedoelde redenering nog eens uiteen te zetten in de memorie van toelichting. Een andere partij is van opvatting dat van de gelegenheid gebruik moet worden gemaakt om in het eerste lid nog een extra grond toe te voegen zodat expliciet in de wet wordt bepaald dat opschorting van de levering van internettoegang mogelijk is om een billshock te voorkomen. Deze partij geeft ook aan dat om in alle gevallen een billshock te voorkomen de toegang tot internet moet kunnen worden stopgezet ook al is de abonnee daarmee niet vooraf akkoord gegaan. Zoals partijen aangeven is het voorkomen van een billshock erg belangrijk. Voorkomen moet worden dat gebruikers geconfronteerd worden met (onverwacht) hoge rekening voor mobiel internetverkeer. Het is daarom een goede zaak dat aanbieders ter voorkoming van een billshock beschermingsmaatregelen treffen zoals een internetblokkade bij het overschrijden van de databundel of een zogenoemde speedstepdown. Onder het huidige regime van artikel 7.6a zijn deze maatregelen op grond van het bepaalde in het eerste lid, onder a, dat wil zeggen de het stopzetten of beperken van de snelheid de internet toegang op verzoek van de abonnee, slechts onder bepaalde voorwaarden toegestaan, namelijk als de gebruiker bij het afsluiten van het abonnement van een abonnement heeft verzocht om een dergelijke maatregel. Dit brengt met zich mee dat de abonnee de keuze moet hebben gehad tussen een abonnement waarbij de levering wordt opgeschort als een bepaalde datalimiet wordt overschreden en een abonnement waarbij dat niet het geval is. Wordt die keuze echter niet geboden dan is een opschorting van de levering van de internettoegangsdienst ter voorkoming van een billshock niet toegestaan. Een partij verzoekt daarom om opname van een extra onderdeel in artikel 7.6a op grond waarvan ook in gevallen waarin een keuze voor de gebruiker ontbreekt een billshock te voorkomen. Gezien het belang dat ook de regering hecht aan het effectief kunnen voorkomen van een billshock is besloten een extra, meer expliciete, grond voor opschorting in het wetsvoorstel op te nemen.

Een partij geeft aan dat haar medewerkers tijdens werkzaamheden nog al eens te maken hebben met agressie. Als uiterste redmiddel heeft deze partij in haar voorwaarden de mogelijkheid opgenomen om het abonnement van de betreffende klant in een dergelijk nijpende situatie op te zeggen. Omdat deze grond echter niet in artikel 7.6a voorkomt, blijft deze partij echter verplicht om internettoegang te blijven leveren. Bedoelde partij stelt daarom voor het voorgestelde eerste lid onder g zo aan te vullen dat opschorting of beëindiging van de levering van de internettoegangsdienst ook mogelijk is ter bescherming van de veiligheid van natuurlijke personen waarvoor de aanbieder van een internettoegangsdienst verantwoordelijkheid draagt in de zin van artikel 7:658 BW. Dit voorstel is overgenomen.

Artikel 11.10a

Uit de reacties op artikel 11.10a blijkt dat marktpartijen over het algemeen de achterliggende problematiek onderschrijven; enkele aanbieders onderkennen daarom het belang van deze regeling. Wel maken de meeste partijen die op dit onderdeel hebben gereageerd belangrijke kanttekeningen. De kanttekeningen zijn grotendeels het gevolg van door deze partijen ondervonden onduidelijkheden in de geconsulteerde versie van deze regeling en haar toelichting.
Een aantal partijen merkt op dat een gedetailleerde probleemanalyse ontbreekt. Dit hangt echter samen met gebleken onduidelijkheid over de reikwijdte van de norm die in het onderhavige artikel wordt gehanteerd. Over het algemeen verzoeken partijen om meer duidelijkheid over de reikwijdte van deze norm. Dit heeft vooral betrekking op bepaalde innovatieve vormen van gebruik van systemen voor nummerdoorgifte waarbij geen sprake is van bedoelde misleiding door degene die de oproep plaatst. De partijen benoemen hiervoor een aantal voorbeelden, zowel voor gebruik door consumenten als voor zakelijk gebruik. De partijen pleiten er voor om deze gebruiksvormen mogelijk te maken onder de nieuwe regeling.
De maatregel is niet bedoeld om alle innovatieve gebruiksvormen van systemen voor nummerdoorgifte een halt toe te roepen. Integendeel, de regeling beoogt in dit opzicht juist meer rechtszekerheid te bieden aan marktpartijen en daarmee de betreffende marktontwikkelingen te faciliteren. Om dit handen en voeten te geven zal een beleidsregel worden vastgesteld. Hierin zal de gehanteerde norm onder de genoemde uitgangspunten worden uitgewerkt zodat duidelijkheid wordt geboden over hoe deze dient te worden toegepast op verschillende gebruiksvormen van nummerdoorgiftesystemen.
Uit de consultatie kwam voorts naar voren dat er bij marktpartijen over het algemeen onduidelijkheid heerst over de gevolgen van de regeling voor verschillende partijen in de telecomketen. Er was daarmee behoefte aan meer duidelijkheid over de normadressaten en over de precieze inhoudelijke verplichtingen die uit de regeling voor deze partijen voortvloeien. Over het algemeen vinden aanbieders van elektronische communicatiediensten dat de normadressaten moeten worden beperkt tot partijen die de onderhavige problemen veroorzaken, en benoemen daarbij de partijen die zich bij nummerdoorgifte professioneel bezighouden met het faciliteren van het gebruik van andere informatie dan het nummer van het oproepende of het opgeroepen aansluitpunt.
In reactie op de zienswijze hierboven wordt opgemerkt dat er wordt aangesloten op het principe dat juist de probleemveroorzakende partijen dienen te worden aangepakt om misbruik van systemen voor nummerdoorgifte te voorkomen. Van andere partijen in de telecomketen wordt hiertoe een redelijke inspanning verwacht, op basis van de middelen die hen normaliter ter beschikking staan. Ook deze aspecten zullen in een beleidsregel nader worden gepreciseerd.
Een aantal marktpartijen leggen tenslotte nog een verband tussen het onderhavige nieuwe artikel en artikel 4.4 van de wet. Daarbij wordt gesteld dat het voorgestelde artikel geen toegevoegde waarde heeft gelet op de in het kader van artikel 4.4 bestaande mogelijkheden om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen welke gedragingen van een nummergebruiker voor de ACM aanleiding kunnen zijn om op te treden tegen het misbruik van een nummer, waarbij onder meer de toekenning van het nummer kan worden opgeschort of ingetrokken. Artikel 4.4 heeft echter een ander beschermingsdoel, namelijk de bescherming van de consument tegen misbruik van de tarifering van een nummer. De systematiek van artikel 4.4 is daarom niet goed toepasbaar op misbruik van systemen voor nummerdoorgifte en is het effectiever om dit te regelen in aansluiting op het bestaande wettelijke kader voor nummerdoorgifte.

Artikel 11a.3 (continuïteit omroepetherdistributie)

Door een meerderheid van de partijen die op dit onderdeel van het wetsvoorstel hebben gereageerd, worden de belangrijkste uitgangspunten onderschreven, met name het nemen van maatregelen door de aanbieders van de opstelpunten met het oog op continuïteit en veiligheid en het afstemmen van de door alle relevante aanbieders op een opstelpunt te nemen maatregelen. Verder is er door de meeste partijen positief gereageerd op de aanwijzing van AT als toezichthouder op de in dit onderdeel neergelegde verplichtingen.
Enkele partijen zijn van mening dat de wet zich moet beperken tot algemene voorschriften ter waarborging van de continuïteit. Dergelijke voorschriften zouden met name moeten zien op het opstellen van een gezamenlijk continuïteitsplan. De verplichting om 'passende maatregelen' te nemen, wordt door enkele partijen als te vaag beschouwd. Het opstellen van meer gedetailleerde

veiligheidsvoorschriften zou overgelaten moeten worden aan de betrokken partijen zelf. Mede naar aanleiding hiervan is het wetsvoorstel aangepast. Primair wordt volstaan met verplichtingen om een (individueel respectievelijk gezamenlijk) continuïteitsplan op te stellen. Vervallen zijn de materiële verplichtingen voor aanbieders van opstelpunten om passende maatregelen te nemen respectievelijk voor de gezamenlijke aanbieders om de integrale veiligheid te bevorderen. Zodoende wordt het bepalen van de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen zoveel mogelijk aan de betrokken partijen overgelaten. Er blijft overigens een grondslag om zo nodig, indien de betrokken partijen niet uit eigen beweging afdoende maatregelen treffen, gedetailleerde veiligheidsvoorschriften te stellen.
Enkele partijen vinden dat het voorschrijven van veiligheidsvoorschriften moet worden overgelaten aan het bevoegd gezag (i.c. de betrokken gemeenten), dit in het kader van de verlening van omgevingsvergunningen op grond van de Wabo. Naar aanleiding van deze opmerkingen is de memorie van toelichting ten aanzien van de verhouding met het omgevingsrecht aangevuld.
Enkele partijen merken op dat er momenteel geen structurele voorziening is om gecoördineerd op te treden in geval van calamiteiten. Deze partijen zouden een initiatief van de overheid voor een overkoepelend plan of een coördinatieplatform, ter voorbereiding op en voor herstel van calamiteiten, verwelkomen. Een andere partij merkt op dat het nu niet duidelijk is hoe bevoegdheden om op te treden bij calamiteiten zijn verdeeld en pleit voor het eenduidig vastleggen van die bevoegdheden en voor een centrale rol voor de Minister van Economische Zaken in het geval er onduidelijkheid is over deze bevoegdheden.
De verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken voor het frequentiebeleid, met inbegrip van de verlening van vergunningen voor etheromroep, strekt zich niet uit tot het beschikbaar stellen en houden van voorzieningen voor uitzendingen van etheromroep, zoals antenne-opstelpunten en radiozendapparaten. De uitzendingen van etheromroep worden verzorgd door omroepen, samen met netwerkaanbieders en aanbieders van opstelpunten. Het is aan deze partijen om de nodige afspraken te maken ter waarborging van de continuïteit van de dienstverlening, met inbegrip van de situatie dat de functie van bepaalde antenne-opstelpunten (tijdelijk) door andere moet worden vervangen. Dit laat onverlet dat de minister vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het frequentiebeleid in het algemeen en, samen met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, wat betreft de verzorging van de publieke omroep in het bijzonder, bij calamiteiten een faciliterende of bemiddelende rol zal kunnen spelen.
Gelet op het bovenstaande is er geen reden voor een nadere vastlegging van de bevoegdheden voor het optreden bij calamiteiten. In dit kader is overigens nog relevant dat de Minister van Economische Zaken op grond van artikel 8.3 van de wet reeds de bevoegdheid heeft om, in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, aanbieders van omroepzendernetwerken te verplichten om programma's van de publieke omroep uit te zenden.
Verschillende partijen hebben opmerkingen gemaakt over de taken en bevoegdheden van AT en de ACM met betrekking tot artikel 11a.3. De meeste van die partijen zijn van mening dat het toezicht op de naleving van de voorziene wettelijke verplichtingen bij AT thuishoort, waarbij de deskundigheid van AT op dit punt zou moeten worden uitgebreid, en dat de taak van de ACM beperkt moet blijven tot de beoordeling van geschillen over medegebruik en in het bijzonder over de redelijkheid van vergoedingen. Deze partijen hebben kennelijk uit de passage in de toelichting met betrekking tot de ACM opgemaakt dat voorzien is in een wijziging van de taak van de ACM. Dit is niet het geval. De taak van de ACM om geschillen over medegebruik te behandelen, wordt met dit wetsvoorstel niet gewijzigd. Bij geschillen over medegebruik kunnen wettelijke verplichtingen indirect aan de orde zijn omdat bij het bepalen van de redelijke vergoeding (de norm van artikel 3.24 van de wet) rekening moet worden gehouden met de kosten die aanbieders moeten maken voor het nemen van wettelijk verplichte maatregelen op grond van bijvoorbeeld de Arbeidsomstandighedenwet, de Wabo en de Telecommunicatiewet. Dit wetsvoorstel verandert daarin niets. Naar aanleiding van deze reacties is de betreffende passage geschrapt.
Het is van belang dat AT als toezichthouder beschikt over voldoende deskundigheid om zijn taken uit te kunnen voeren. Het is denkbaar dat voor specialistische deskundigheid een beroep wordt gedaan op externe deskundigen.
Een partij pleit ervoor bij het toezicht gebruik te maken van een in overleg tussen marktpartijen en minister aan te wijzen onafhankelijke deskundige. Gegeven de hiervoor geschetste aanpassing van het wetsvoorstel is het primair de verantwoordelijkheid van de aanbieders de nodige maatregelen te nemen. Overigens kan de minister, als deze gerede twijfel heeft of het continuïteitsplan in voldoende mate de continuïteit van omroepuitzendingen bevordert, een onafhankelijke deskundige een veiligheidscontrole laten doen.
Een partij is van mening dat het voorstel onduidelijk is over de positie van de aanbieder van het opstelpunt in relatie tot de aanbieders van de omroepzendernetwerken en dat dit ten koste van de laatstbedoelde aanbieders kan gaan. Deze partij is bevreesd dat de aanbieder van het opstelpunt kan bepalen welke passende maatregelen door de aanbieder van omroepzendernetwerken moeten worden genomen en op die grond medegebruik kan weigeren. Verder meent deze partij dat de aanbieder van het opstelpunt de kosten van de door hem te nemen passende maatregelen zelf moet dragen. Een andere partij pleit er juist voor om een zogenoemde 'doorzettingsmacht' bij een van de betrokken partijen te leggen, zodat deze bepaalde veiligheidsmaatregelen kan opleggen aan de

anderen. Gegeven de hiervoor geschetste aanpassing van het wetsvoorstel dienen de aanbieders van het opstelpunt en van de omroepzendernetwerken op dat opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen. Het is zaak in dat kader de door ieder individueel te nemen maatregelen onderling af te stemmen. Het toekennen van een doorslaggevende stem aan één van de partijen biedt op het oog het voordeel dat een meningsverschil langs die weg kan worden 'opgelost'. Hiermee zou echter worden miskend dat de positie en verplichtingen van elk van de partijen verschillend is en dat er geen goede grond is om een doorslaggevende stem aan een bepaalde partij te geven. Een aanbieder dient op grond van hoofdstuk 11A van de wet bepaalde maatregelen te nemen met het oog op de veiligheid en continuïteit. Dit staat er echter niet aan in de weg de kosten van die maatregelen door te berekenen met inachtneming van de wettelijke regels voor de medegebruikvergoeding.

Twee partijen hebben opgemerkt dat het de voorkeur verdient om de opstelpunten waar de onderhavige bepalingen voor gaan gelden, specifiek aan te wijzen. Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast en wel zodanig dat de betreffende opstelpunten bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Op deze wijze wordt voorkomen dat misverstand kan bestaan over de reikwijdte van artikel 11a.3.

Een partij merkt op dat de wettelijke verplichtingen alleen moeten gelden voor de hoge, vrijstaande opstelpunten waarin FM-zenders zijn geplaatst die van groot belang zijn voor de (publieke) dienstverlening omdat voor lagere FM-opstelpunten eenvoudiger alternatieven te vinden zijn. Om dezelfde reden vindt deze partij dat de verplichtingen niet moeten gelden voor digitale technieken (zoals DVBT en DAB). Het voornemen is om alleen de niet-dupliceerbare hoge opstelpunten die voor landelijke en regionale radio-omroep (zowel analoog als digitaal) van groot belang zijn onder de werking van dit regime te brengen. Er is geen reden een uitzondering te maken voor digitale technieken.

Enkele partijen hebben vragen over de bevoegdheid van de minister om een aanbieder van een opstelpunt te verplichten een onafhankelijke veiligheidscontrole te laten ondergaan. Deze bevoegdheid is volgens hen te ruim geformuleerd. Gegeven de aanpassing van het wetsvoorstel betreffende het vervallen van de verplichting passende maatregelen te treffen is de bedoelde bevoegdheid slechts relevant voor situaties waarin de minister aanwijzingen heeft dat het continuïteitsplan onvoldoende bijdraagt aan de continuïteit in de zin dat de veiligheidsrisico's onvoldoende worden beheerst. In dat geval kan het wenselijk zijn dat een onafhankelijke deskundige beoordeelt of dat inderdaad het geval is. Dat kan leiden tot een aanpassing van het continuïteitsplan door de aanbieder van het opstelpunt of, zo nodig, tot het verplichten van de aanbieder van het opstelpunt om bepaalde maatregelen te nemen.

Een partij merkt op dat de veiligheid van het gehele opstelpunt alleen kan worden geborgd als alle installaties, waaronder ook GSM-antennes, betrokken worden bij de maatregelen ter bevordering van de veiligheid. Het gaat in dit kader om de waarborging van de continuïteit van de omroepetherdistributie en in dat kader is van belang dat de bij omroepetherdistributie betrokken aanbieders de nodige maatregelen treffen. Er is geen reden ook andere partijen onder dit deel van de wet te brengen. Omdat voor antennesystemen voor mobiele communicatie maar ook voor bijvoorbeeld straalverbindingen veel lagere vermogens gebruikt worden dan voor omroepzendernetwerken, zijn ook de daaraan verbonden risico's veel lager. Mede daarom vallen die aanbieders niet onder het toepassingsbereik van dit onderdeel van de wet. Overigens geldt voor aanbieders van openbare mobiele telecommunicatie, zoals GSM, al de algemene verplichting van artikel 11a.1 om passende maatregelen te nemen. Voor het bevorderen van de continuïteit is het evenmin noodzakelijk andere partijen die gebruik maken van opstelpunten, zoals exploitanten van datacenters of zendamateurs, onder het bereik van dit deel van de wet te brengen. Dat laat onverlet dat bijvoorbeeld degene die als exploitant van een datacenter ruimte in een opstelpunt huurt, door de aanbieder van dat opstelpunt contractueel kan worden verplicht bepaalde veiligheidsregels in acht te nemen.

Een partij merkt op dat het niet zinvol is om per individueel opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan op te stellen, nu wordt voorzien in het tot stand brengen van een veiligheidsconvenant, dat voor alle hoge opstelpunten moet gelden en waarbinnen onderscheid wordt gemaakt naar verschillende typen masten en verschillende zendsystemen. Ook al hebben de hoge opstelpunten een aantal eigenschappen gemeen, de specifieke situatie en omstandigheden kunnen per opstelpunt variëren. Daarom moet er voor elk relevant opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan zijn. Uiteraard is het mogelijk om voor bepaalde soorten opstelpunten (buismasten, open masten enz.) modellen voor een continuïteitsplan te ontwikkelen.

Een partij vraagt of een masteigenaar haar continuïteitsplan moet delen met andere aanbieders ten behoeve van de onderlinge afstemming van de treffen maatregelen. Het is aan de betreffende aanbieders om hun maatregelen af te stemmen en te komen tot een gezamenlijk continuïteitsplan. Daarvoor is het niet noodzakelijk dat een aanbieder zijn eigen continuïteitsplan deelt met de andere aanbieders.

Een aantal partijen vindt dat de inschatting van de bedrijfseffecten onvoldoende is onderbouwd. Opgemerkt wordt dat deze inschatting is gebaseerd op informatie die betrokken aanbieders zelf hebben aangeleverd. Er zijn geen aanwijzingen dat deze informatie onjuist is.

Enkele partijen brengen naar voren dat er geen directe relatie is tussen medegebruik en veiligheidsmaatregelen, althans dat de ACM niet in staat is bij de beoordeling van geschillen over medegebruik, in het bijzonder over de redelijke vergoeding, te bepalen of veiligheidsmaatregelen nuttig en nodig

zijn en dat het een zaak van de marktpartijen is om afspraken te maken over de doorberekening van de kosten van veiligheidsmaatregelen. Dit onderdeel van de wet wijzigt niets aan de bestaande taakverdeling tussen AT en de ACM: AT houdt toezicht op hoofdstuk 11A van de wet, en de ACM behandelt geschillen over medegebruik ingevolge de artikelen 12.2 en 3.24 van de wet. De aanbieder van een omroepzendernetwerk die als 'medegebruiker' gebruik maakt van een antenne-opstelpunt dient te voldoen aan de ingevolge hoofdstuk 11A van de wet gestelde verplichtingen. Dit kan, gelet op de hiervoor genoemde, bestaande wettelijke bepalingen, in potentie doorwerken in geschillen over medegebruik. Dit wetsvoorstel brengt hierin geen wezenlijke verandering maar de uitbreiding van hoofdstuk 11A met artikel 11a.3 impliceert wel dat ook de hierin opgenomen verplichtingen kunnen doorwerken in geschillen over medegebruik. Ingevolge artikel 3.24, vierde lid, dient de vergoeding voor medegebruik redelijk te zijn, wat onder meer inhoudt dat deze vergoeding efficiënt moet zijn. Het is aan de ACM om bij een geschil een besluit over de redelijkheid en de efficiëntie van de vergoeding te nemen. De kosten van veiligheidsmaatregelen met het oog op de continuïteit kunnen in de prijs worden doorberekend mits deze maatregelen redelijkerwijs bijdragen aan het bevorderen van de continuïteit van omroepuitzendingen. Het gaat om het beheersen van de veiligheidsrisico's waarbij de aanbieder ook toepassing kan geven aan het voorzorgsbeginsel, gelet op het grote maatschappelijke belang van de continuïteit. In een voorkomend geval kan de ACM advies van AT inwinnen over de vraag of de te nemen of genomen veiligheidsmaatregelen redelijkerwijs dienen ter bevordering van de continuïteit van omroepuitzendingen. Marktpartijen zijn niet verplicht tot kostendoorberekening maar kunnen hierover onderlinge afspraken maken met inachtneming van de hiervoor geschetste wettelijke kaders.
Naar aanleiding van de hiervoor bedoelde reacties is de artikelgewijze toelichting aangevuld.

7. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets ACM

De opmerkingen van de ACM in deze toets worden in deze paragraaf per maatregel besproken.

netwerkinterne nummers

Door de ACM wordt aangegeven dat de term netwerkaansluitpunt behalve in hoofdstuk 4, ook gebruikt wordt in de hoofdstukken 5, 10 en 11 van de wet. De ACM geeft daarbij aan dat zij op dit moment niet kan uitsluiten dat de wijziging van de definitie van netwerkaansluitpunt onvoorziene en ongewenste nevengevolgen heeft. Zo zou door het schrappen van het woord 'openbaar' in artikel 1.1 onder onderdeel k, de toepassing van genoemde hoofdstukken worden verbreed tot niet-openbare netwerken.
De vrees van de ACM is onterecht. Het is juist dat in de genoemde hoofdstukken het begrip netwerkaansluitpunt wordt gebruikt. Het is echter onjuist dat door de aanpassing van artikel 1.1, onderdeel k, van de wet de hoofdstukken 5, 10 en 11 worden verbreed tot niet-openbare netwerken. Zo bepaalt, bijvoorbeeld, artikel 5.2, eerste lid, expliciet dat de gedoogplicht alleen geldt ten behoeve van de aanleg, instandhouding of ruiming van *openbare* elektronische communicatienetwerken. Ook uit de andere artikelen van hoofdstuk 5 blijkt duidelijk dat de gedoogplicht alleen ziet op openbare netwerken. Dat geldt ook voor artikel 5.2, vierde lid, de enige plaats waar in hoofdstuk 5 het begrip netwerkaansluitpunt wordt gebruikt. Immers artikel 5.2, vierde lid, luidt: 'Voor zover het voor het aansluiten van gebruikers op een openbaar elektronisch communicatienetwerk nodig is, is bovendien de rechthebbende op een gebouw verplicht de aanleg, instandhouding of opruiming van netwerkaansluitpunten en kabels in en aan dit gebouw te gedogen'. Op geen enkele wijze kan uit deze bepaling de conclusie worden getrokken dat ook degene die een besloten (niet-openbaar) netwerk beheert het recht heeft zonder toestemming van de rechthebbende op een gebouw in dat gebouw netwerkaansluitpunten aan te leggen, te onderhouden of op te ruimen. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor de bepalingen in de andere genoemde hoofdstukken. Ook daar blijkt uit de context dat het gaat om netwerkaansluitpunten van een openbaar netwerk.

compensatie bij storingen

De ACM vindt dat de compensatieregeling niet alleen voor postpaid zou moeten gelden maar ook voor prepaid. Dit is niet overgenomen, omdat de situatie van een prepaidklant wezenlijk verschilt van die van een postpaidklant. Bij een prepaidklant is er bij een storing geen sprake van financiële schade, omdat het tegoed gehandhaafd blijft.
De ACM verzoekt om in de memorie van toelichting aan te geven dat het aan de ACM is om individuele klachten over compensatie te prioriteren en te bundelen. Dit verzoek is overgenomen en de memorie van toelichting is hierop aangepast.
De ACM verwijst naar de memorie van toelichting waarin de randvoorwaarden voor de compensatie zijn opgenomen. De ACM doet de suggestie om deze minimumeisen in een algemene maatregel van bestuur op te nemen om juridische procedures en uitvoeringslasten te besparen. Hierover wordt opgemerkt dat het ook de bedoeling is, zoals ook reeds was aangegeven in de memorie van toelichting, om de minimumeisen in een algemene maatregel van bestuur vast te leggen. Bij de uitwerking

hiervan zullen de naar voren gebrachte aandachtspunten van de ACM worden betrokken.

Continuïteit van de omroepetherdistributie

De ACM merkt op dat zij in het kader van haar geschilbeslechtende bevoegdheden met betrekking tot het medegebruik van antenne-opstelpunten (artikelen 3.24 en 3.25 van de wet) niet goed kan beoordelen of er sprake is van een redelijke vergoeding voor het medegebruik, als onduidelijk is of de medegebruikverlenende aanbieder voldoet aan de verplichtingen van artikel 11a.3 van de wet. In dat geval, zo is het standpunt van de ACM, kan zij immers niet vaststellen of de kosten die de aanbieder in rekening brengt, noodzakelijk zijn en dus bij de medegebruiknemer in rekening kunnen worden gebracht. In verband hiermee bepleit de ACM wettelijk vast te leggen dat de behandeling van een geschil door de ACM vooraf wordt gegaan door een beoordeling door AT of de continuïteitsverplichtingen worden nageleefd.
Het wetsvoorstel is nadien aangepast en er wordt volstaan met verplichtingen een continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren. Daarmee is het potentiële knelpunt inzake de naleving van de verplichtingen van artikel 11a.3 naar verwachting weggenomen. De medegebruikverlenende aanbieder dient de maatregelen met het oog op de continuïteit zoals vermeld in zijn continuïteitsplan en in het gezamenlijke continuïteitsplan uit te voeren. De kosten van deze maatregelen kunnen bij de medegebruiknemer in rekening worden gebracht, tenzij de maatregelen op een ondoelmatige wijze worden uitgevoerd. Bijgevolg is er geen reden om de behandeling van medegebruikgeschillen steeds vooraf te laten gaan door een toetsing door AT. Dit neemt niet weg dat AT de ACM van advies kan dienen als er in een incidenteel geval vragen zijn over de naleving van hoofdstuk 11A van de wet.

Aan de opmerking van de ACM om ten aanzien van overstapdrempels bij kleinzakelijke abonnees (artikel 7.2a) het begrip ‘uitdrukkelijk verzoek’ in de memorie van toelichting te verduidelijken is tegemoet gekomen.

II. Artikelen

Artikel I, onderdelen B tot en met K: wijzigingen in hoofdstuk 3

Onderdeel B – artikel 3.1

De in dit onderdeel voorgestelde wijziging heeft als doel om niet op het niveau van de wet vast te leggen op welke beleidsterreinen de publieke taken liggen. Daarmee wordt de nodige flexibiliteit behouden om in het nationaal frequentieplan frequentiebanden aan te wijzen die bestemd zijn voor publieke taken.

Onderdeel C – artikel 3.4

Bij de wijziging van de Telecommunicatiewet door de Wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005 (Stb. 2013, 14) zijn per abuis de in artikel 3.6 eerste lid, bedoelde vergunningen voor de publieke mediadienst buiten de werking van artikel 3.4 komen te vallen. Daardoor zouden deze vergunningen niet langer in het frequentieregister hoeven te worden opgenomen, hetgeen uiteraard niet wenselijk is met het oog op het doel van het frequentieregister om zichtbaar te maken welke frequentieruimte nog beschikbaar is. Bovendien wordt daarmee afgeweken van de voor de genoemde wetswijziging bestaande situatie, waarin de vergunningen voor de publieke mediadienst in het frequentieregister werden vermeld. Met de voorgestelde toevoeging van onderdeel b, sub 2, aan het tweede lid van artikel 3.4 wordt dit hersteld.
Daarnaast wordt met de voorgestelde toevoeging van sub 1 aan onderdeel b verzekerd dat ook de op grond van artikel 3.5 toegewezen frequentieruimte voor publieke taken in het frequentieregister wordt vermeld. Aangezien deze frequentieruimte een aanzienlijk deel vormt van het totale beschikbare spectrum, draagt de weergave hiervan aanmerkelijk bij aan het doel van het frequentieregister.

Onderdeel D – nieuwe artikelen 3.5a en 3.5b

In het voorgestelde artikel 3.5a is geregeld dat de minister voor korte duur frequentieruimte voor publieke taken kan toewijzen buiten de in artikel 3.5 geregelde procedure. Daarbij valt te denken aan tijdelijke (extra) frequentieruimte voor bijvoorbeeld eenmalige en relatief kort van te voren voor te bereiden evenementen, zoals internationale topbijeenkomsten, militaire oefeningen met bezoekende strijdkrachten of een (grootschalig) evenement van voorbijgaande aard dat zich niet leent om structureel aan te wijzen. Kenmerkend voor deze van artikel 3.5 afwijkende procedure is dat het hier gaat om frequentieruimte die snel moet worden toegewezen voor de bedoelde publieke taak. Onze Minister kan deze frequentieruimte toewijzen indien deze frequentieruimte onverwijld nodig en doelmatig is voor de vervulling van een publieke taak. Met ‘doelmatig’ wordt in deze bepaling bedoeld dat Onze Minister het belang van de uitoefening van de publieke taak waarvoor frequentieruimte

wordt toegewezen moet afwegen tegen andere belangen en dat die afweging er onder omstandigheden toe kan leiden dat toekenning van de hier bedoelde frequentieruimte niet plaatsvindt omdat een ander belang prevaleert. Daarom hoeft de minister die het mede aangaat voor deze frequentieruimte in dit geval ook geen behoefte-onderbouwingsplan in te dienen. Die procedure is vanwege de daarmee gemoeide besluitvormingstermijnen niet geschikt als er snel frequentieruimte moet worden toegewezen. Voorts hoeft de toewijzing niet te geschieden in overeenstemming met het frequentieplan – dat dus ook niet aangepast wordt ten behoeve van de toewijzing – en kan die toewijzing ook geschieden in andere frequentiebanden dan de banden die op grond van artikel 3.1, tweede lid, onder b, zijn aangewezen als publieke taken. Benadrukt wordt dat het hier moet gaat om kortdurend gebruik. Er wordt immers met voorbijgaan van de voor de toewijzing voor publieke taken geldende procedures (schaarse) frequentieruimte toegewezen. Het is dan passend om deze toewijzing voor slechts een korte periode te doen plaatsvinden. Een en ander betekent dat de toewijzing in ieder geval niet langer kan geschieden dan voor de duur van het evenement. Inclusief eventuele voorbereidings- en afbouwtijd. Indien de toewijzing voor een langere periode nodig is dan voor de duur van het evenement, dan kan die toewijzing niet geschieden op grond van dit artikel en zal er alvorens sprake kan zijn van toewijzing van frequentieruimte, een behoefte-onderbouwingsplan moeten worden ingediend.

In het voorgestelde artikel 3.5b is – anders dan in artikel 3.5a – een voorziening getroffen om in afwijking van de normale systematiek voor de toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken tot een voorlopige toewijzing over te gaan voor die gevallen waarin die toewijzing nodig is voor de uitoefening van publieke taken met een structureel karakter. Het gaat hier dus om andere publieke taken dan de publieke taken bedoeld in artikel 3.5a. Voor de in dit artikel bedoelde structurele taken zal dan ook door de minister wie het mede aangaat een behoefte-onderbouwingsplan moeten worden ingediend. De uitvoering van de hier bedoelde taken is evenwel zo spoedeisend dat met de toewijzing van frequentieruimte niet kan worden gewacht totdat naar aanleiding van een ingediend behoefte-onderbouwingsplan een definitief besluit is genomen over toewijzing van frequentieruimte voor de desbetreffende publieke taak. Gelet op het spoedeisende karakter van bedoelde taken is er daarom behoefte aan het instrument van de voorlopige toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken. Omdat het hier gaat om de uitvoering van structurele publieke taken is in het tweede lid bepaald dat binnen zes weken na de ontvangst van het verzoek een behoefte-onderbouwingsplan moet worden ingediend. Indien binnen de daarvoor geldende termijn geen behoefte-onderbouwingsplan wordt ingediend, komt de voorlopige toewijzing te vervallen. Het gaat hier immers om te toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken met een structureel karakter. Toewijzing kan dus ook slechts geschieden op basis van een behoefte-onderbouwingsplan. Als dat er niet komt, is er geen reden de bedoelde frequentieruimte toe te wijzen.
Op dat behoefte-onderbouwingsplan zal door de minister volgens de gebruikelijke procedure worden beslist. Als hij van oordeel is dat uit het behoefte-onderbouwingsplan de noodzaak voor definitieve toewijzing van de frequentieruimte blijkt, dan zal hij uiteindelijk overgaan tot de definitieve toewijzing van de gevraagde frequentieruimte. In de gevallen waarin een toewijzing gevraagd wordt voor frequentieruimte in andere frequentiebanden dan de reeds voor publieke taken aangewezen frequentiebanden, moet er voordat er sprake kan zijn van een definitieve toewijzing, een wijziging van het frequentieplan worden doorgevoerd. Pas als dat is gewijzigd en tot stand is gekomen, kan er worden overgegaan tot een definitieve toewijzing.
Mocht de minister besluiten dat niet overgegaan kan worden tot definitieve toewijzing, dan eindigt daarmee ook de voorlopige toewijzing. Daarom is in het vierde lid bepaald dat de voorlopige toewijzing niet langer van kracht is dan tot het moment waarop is beslist over de definitieve toewijzing.
De voorlopige toewijzing kan ook geschieden in andere frequentiebanden dan de banden die op grond van artikel 3.1, tweede lid, onder b, zijn aangewezen als publieke taken. Dat kan betekenen dat de rechten van andere frequentiegebruikers gedurende de voorlopige toewijzing tijdelijk worden beperkt of opgeschort.

Onderdelen E en F – artikelen 3.6 en 3.7

Bij de oude analoge technieken was het gebruikelijk dat voor ieder radio- of televisiekanaal een aparte vergunning werd verleend. Nieuwe digitale technieken maken efficiënter gebruik van frequentieruimte, hierbij valt te denken aan DAB+ en DVB-T. Via die technieken kunnen meerdere programma's worden uitgezonden. Hierdoor wordt het mogelijk dat via één vergunning programma's van verschillende publieke media-instellingen worden uitgezonden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de bestaande situatie dat de NPO via haar vergunning voor digitale televisie ook de televisieprogramma's van de regionale publieke omroepen uitzendt. Dit soort vormen van samenwerking leidt tot een meer doelmatig frequentiegebruik en kan ook aantrekkelijk zijn voor de publieke omroepen in kwestie. Voordeel hiervan is ook dat één publieke media-instelling verantwoordelijk is voor de exploitatie van het omroepzendernetwerk.
Het voorgestelde nieuwe derde lid van artikel 3.6 van de wet maakt het mogelijk om aan een publieke media-instelling een vergunning te verlenen die mede gebruikt dient te worden voor het verspreiden

van programma's van een andere media-instelling. Zo zou een regionale publieke media-instelling belast kunnen worden met het doorgeven van een programma van een lokale publieke omroep of de landelijke publieke omroep belast kunnen worden met het doorgeven van regionale en/of lokale programma's. Uitgangspunt hierbij is dat de vergunning wordt verleend aan die publieke omroep met het grootste wettelijke verzorgingsgebied. In het geval er dus sprake is van de landelijke publieke omroep die ook belast wordt met het doorgeven van regionale programma's wordt de vergunning dus verleend aan de landelijke omroep.

Onderdelen G en H – nieuw artikel 3.8a en artikel 3.10

Aanleiding

Bij de multibandveiling in 2012 werden onder andere de vergunningen in de 900 en 1800 MHz-band (GSM-vergunningen) opnieuw verdeeld. Het was de eerste keer dat vergunningen werden verdeeld voor frequentieruimte die reeds in gebruik was. Dit zal in de toekomst vaker voorkomen. In dergelijke gevallen is in de regel nauwe samenwerking tussen de oude en nieuwe vergunninghouders noodzakelijk om het transitieproces van oude naar nieuwe vergunningen snel en zorgvuldig te laten verlopen zonder de continuïteit van de dienstverlening in gevaar te brengen. Om dat te bereiken hebben de betrokken vergunninghouders na de multibandveiling in 2012 onder supervisie van Agentschap Telecom afspraken vastgelegd in een transitieovereenkomst. In deze transitieovereenkomst is vastgelegd welke partij wanneer van welke frequentieruimte gebruikmaakt.
Gebleken is dat een dergelijk transitieproces zich niet goed verhoudt met reguliere vergunningen die langdurig gebruik van dezelfde frequenties als uitgangspunt hebben. Tijdens een transitieproces wisselen de betrokken vergunninghouders van frequenties. In de transitiefase worden dus zowel de oude als de nieuwe frequenties gebruikt. Ook kan het voorkomen dat men tijdelijk over meer of minder frequentieruimte beschikt dan waar men volgens de oude of nieuwe vergunning recht op heeft. Voor zover de betrokken partijen daar zelf goede afspraken over kunnen maken hoeft dat geen probleem te zijn. Indien de partijen het niet eens kunnen worden kunnen er wel problemen ontstaan en kan het noodzakelijk zijn dat Agentschap Telecom in moet grijpen om het transitieproces snel en zorgvuldig te laten verlopen. In dergelijke omstandigheden is het van belang dat de formele rechten van vergunninghouders een goede oplossing van de problemen niet in de weg staan en het optreden door Agentschap Telecom niet verhinderen of bemoeilijken.
Om die reden is het wenselijk om de formele situatie tijdens een transitie meer in lijn te brengen met de feitelijke situatie door de introductie van een zogenaamde transitievergunning.

artikel 3.8a

Voorgesteld wordt om na afloop van een verdeling aan alle oude en nieuwe vergunninghouders een speciale 'transitievergunning' te verlenen. Deze vergunning is bedoeld om geleidelijk de oude frequenties buiten gebruik te stellen en de nieuwe frequenties in gebruik te nemen.
Afspraken over transitie zijn niet nodig als alle vergunninghouders bij een herverdeling precies dezelfde frequentieruimte verwerven als zij onder de oude vergunningen al hadden. In de regel is het voor het in en uit gebruik nemen van frequenties echter nodig dat de houders van de betreffende transitievergunning daarover afspraken hebben gemaakt. Daarom kan de minister toekomstige houders van een transitievergunning verplichten een transitieovereenkomst af te sluiten. In de transitieovereenkomst worden afspraken gemaakt om de transitie snel en zorgvuldig te laten verlopen (de transitieovereenkomst). Het is mogelijk om de naleving van de transitieovereenkomst met bestuursrechtelijke middelen af te dwingen. Ook heeft de minister de bevoegdheid om in het belang van de continuïteit de transitieovereenkomst aan te vullen of te wijzigen.
Indien de verplichting tot het sluiten van een transitie-overeenkomst op grond van het derde lid wordt opgelegd, zal de transitievergunning, anders dan gewone vergunningen, geen exclusief recht geven op het gebruik van bepaalde frequenties, maar op het gebruik van alle bij de transitie betrokken frequenties overeenkomstig de transitie-overeenkomst. De transitievergunning gaat in na afloop van de oude vergunning en eindigt na vier 4 weken of, in het geval van een verlenging, na 8 weken. Naar verwachting zal de omschakeling van oude naar nieuwe frequenties in de regel binnen een maand op zorgvuldige wijze gerealiseerd kunnen worden. Daarom hebben transitievergunningen in principe ook een looptijd van een maand. De nieuwe, bij de herverdeling verworven vergunningen, vangen aan op het tijdstip dat de transitievergunningen aflopen.
Tijdens een transitie hebben alle vergunninghouders de door de transitieovereenkomst beperkte rechten. Partijen kunnen zich gedurende deze transitieperiode niet beroepen op de rechten in hun oude of nieuwe reguliere vergunningen. Bij herverdeling van vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte door of ten behoeve van commerciële media-instellingen spelen geen risico's ten aanzien van de continuïteit van dienstverlening. Daarom wordt bij dergelijke herverdelingen geen transitievergunning verleend en kan geen verplichting worden opgelegd om een transitie-overeenkomst te sluiten. Bij ministeriële regeling kan in aanvulling daarop andere frequentieruimte worden aangewezen waarop het eerste tot en met zesde lid van artikel 3.8a niet van toepassing zijn,

indien ook daar op voorhand al is uit te sluiten dat door een herverdeling continuïteitsproblemen ontstaan.

Verlening om niet

Voor de transitievergunning als zodanig wordt geen vergoeding in rekening gebracht. De transitievergunning krijgt pas enige waarde als deze gebruikt kan worden voor het opstarten, dan wel doorstarten van het gebruik van de vergunde frequentieruimte, met andere woorden: als in de veiling een reguliere vergunning voor de periode na de transitie wordt verworven. Alleen als de transitievergunning als 'doorstartvergunning' kan worden gebruikt, vertegenwoordigt deze een zekere waarde. De deelnemers aan de procedure voor de herverdeling van de reguliere vergunningen zullen bij hun biedingen rekening houden met het feit dat bij de reguliere vergunning standaard een transitievergunning wordt verleend en de waarde van de transitievergunningen verdisconteren in hun biedingen op de reguliere vergunningen. Voor zover de transitievergunning enige waarde voor de houder vertegenwoordigt, betaalt deze met het bedrag dat hij in de herverdeling betaalt voor het verkrijgen van een nieuwe reguliere vergunning tevens voor de bijbehorende transitievergunningen.
Als geen nieuwe vergunning wordt verworven kan de transitievergunning alleen worden gebruikt als 'afbouwvergunning' om de dienstverlening via de frequentieruimte in de oude vergunning geleidelijk af te bouwen dan wel over te dragen aan de opvolgende vergunninghouder. De economische waarde van een dergelijke afbouwvergunning is dan nagenoeg nihil.
De verlening van transitievergunningen om niet zal dan ook niet leiden tot verstoring van de mededinging.

Onderdeel I – artikel 3.12

Artikel 3.12, eerst lid, onder a, vormt de basis voor het verlenen van vergunningen voor het doen van experimenten met een maximale duur van een jaar. De minister kan aan een experimenteervergunning voorschriften en beperkingen verbinden, zoals technische voorschriften en rapportageverplichtingen met betrekking tot het verloop en de voortgang van het experiment. Bij evenementen moet gedacht worden aan gebeurtenissen als bezoeken van buitenlandse staatshoofden of bijzondere gebeurtenissen rond het Koninklijk Huis, (inter)nationale happenings zoals wielerwedstrijden en grote popconcerten. Het gaat dan om frequentiegebruik met een hoge concentratie van gebruikers in een beperkt geografisch gebied. Kenmerkend bij deze evenementen is dat buitenlandse delegaties, journalisten, reportageploegen (videolinks e.d.) en beveiligers gebruik maken van apparatuur met frequenties die niet altijd passen binnen het Nationaal Frequentieplan (hierna: NFP). In bepaalde gevallen is niet te voorspellen welke frequenties aangevraagd zullen worden. Maar ook als het NFP wel voorziet in toewijzing van frequenties kan de situatie zich voordoen dat de daarvoor bestemde band vol is zodat alsnog andere frequentieruimte gevonden moet worden voor het betreffende evenement. Ook is in sommige gevallen afwijking noodzakelijk van het in het NFP vermelde verdeelbeleid. Met de voorgestelde wijziging wordt de wettelijke basis gelegd voor dergelijke afwijkingen (derde lid). De vergunning wordt verleend voor de duur van het evenement, inclusief voorbereidings- en afbouwtijd (eerste lid).
Bij vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte ten behoeve van testdoeleinden kan het volgende worden opgemerkt. Apparatuur moet worden getest om te bezien of ze bestand is tegen elektromagnetische velden. Daartoe wordt de apparatuur blootgesteld aan signalen over een breed frequentiespectrum.
Het is gebruikelijk dat deze testen worden uitgevoerd in een speciaal aangepaste afgeschermde ruimte. Buiten deze ruimte is niets meer van het signaal te merken en interferenties of verstoringen kunnen hier bij niet optreden. Het is echter niet mogelijk om apparatuur die vast is geïnstalleerd of die te groot is, in een afgeschermde ruimte te testen. Voor deze testen moeten dus frequenties worden gebruikt waarvoor in beginsel een vergunning vereist is. Het gaat naar verwachting slechts om enkele vergunningen per jaar, met name ten behoeve van zogenaamde Notified Bodies die zijn aangemeld onder de EMC-richtlijn (richtlijn 2004/108/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake elektromagnetische compatibiliteit en tot intrekking van Richtlijn 89/336/EEG, Pb EU L 390/24) of door de Raad van Accreditatie voor EMC geaccrediteerde testinstellingen. Deze vergunningen zullen naar verwachting worden verleend voor een periode van 5 jaar. In een enkel geval zal ook aan een ander een vergunning kunnen worden afgegeven voor de duur van de test, meestal voor een korte periode en hooguit een paar dagen. In de vergunningsvoorschriften zal moeten worden opgenomen dat geen ontoelaatbare storingen of belemmeringen mogen worden veroorzaakt.
Het is niet toegestaan de in het eerste lid bedoelde vergunningen te gebruiken voor het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten via openbare elektronische communicatienetwerken. Het is dus niet mogelijk om op basis van dit artikel een evenementenvergunning te verlenen op volgorde van binnenkomst voor het gebruik van bijvoorbeeld UMTS frequenties. Tegelijkertijd blijft een niet-commercieel experiment met bijvoorbeeld mobiele telefoonfrequenties wel mogelijk omdat dit niet het karakter zal hebben van 'openbare' dienstverlening via een openbaar netwerk.

Het huidige derde lid van artikel 3.12 komt te vervallen omdat artikel 3.14, eerste lid, reeds de bevoegdheid kent om voorschriften en beperkingen aan de vergunning te verbinden.

Onderdeel J – artikel 3.13

Nu in dit wetsvoorstel de invoeging van de artikelen 3.5a en 3.5b na artikel 3.5 wordt voorgesteld dienen deze artikelen ook opgenomen worden in de opsomming van artikel 3.13, eerste lid, van de wet opdat duidelijk is dat ook een vergunning is vereist voor het gebruik van frequentieruimte voor zover niet op grond van bedoelde artikelen een toewijzing van frequentieruimte heeft plaatsgevonden.

Onderdeel K – artikel 3.17

Ingevolge de Wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005 (Stb. 2013, 14) is in artikel 3.17, tweede lid, van de wet bepaald dat alle vergunningen die 'op volgorde van binnenkomst' zijn verleend, na afloop van de vergunningduur telkens van rechtswege worden verlengd, tenzij de minister uiterlijk 2 jaar voor afloop van de vergunning besluit dat de vergunning niet zal worden verlengd. Dat laatste zal zich bijvoorbeeld kunnen voordoen indien de frequentiebanden waarvoor deze vergunningen zijn verleend op grond van internationale besluitvorming een andere bestemming krijgen.
Gebleken is dat deze hoofdregel van de zogenoemde 'voortrollende vergunning' niet voor alle categorieën van de op volgorde van binnenkomst verleende vergunningen wenselijk is. Zo ontstaat met name bij bepaalde vergunningen de onwenselijke situatie dat deze vergunningen, die doorgaans naar hun aard slechts een tijdelijke werkingsduur dienen te hebben, door deze bepaling voortrollend verlengd zouden kunnen worden.
Om dergelijke situaties te voorkomen, wordt voorgesteld om het tweede lid van artikel 3.17 aan te passen en om een nieuw derde lid in te voegen.
In het tweede lid, onderdeel a, is geregeld dat de minister twee jaar voor afloop van een vergunning kan bepalen dat de desbetreffende vergunning in het geheel niet wordt verlengd. In onderdeel b is bepaald dat vergunningen die zijn verleend voor bij ministeriële regeling aangewezen gebruik niet voortrollend (maar mogelijkerwijze wel op de in het derde lid bedoelde wijze) kunnen worden verlengd. Hierbij valt te denken aan vergunningen die voor een bepaalde – in de ministeriële regeling te bepalen – periode zijn verleend en waarvan het toch wenselijk is dat deze kunnen worden verlengd. Andere voorbeelden hiervan zijn vergunningen voor experimenten, voor evenementen en voor testdoeleinden. Met betrekking tot experimentenvergunningen zal een eventuele verlenging er niet toe kunnen leiden dat de maximale duur van deze vergunning van een jaar wordt overschreden. In het hierboven al gememoreerde derde lid is de minister de bevoegdheid gegeven om bepaalde vergunningen die niet voortrollend worden verlengd toch met een door hem te bepalen periode te verlengen. Gebleken is dat er in de praktijk behoefte bestaat aan een mogelijkheid om vergunningen die niet voortrollend worden verlengd toch op aanvraag van de vergunninghouder te kunnen verlengen. Indien deze verlengingsmogelijkheid niet zou bestaan zou slechts de weg van het opnieuw verlenen van de vergunning openstaan. Dat betekent zowel voor de vergunninghouder als voor de minister dat er meer inspanningen en kosten gemoeid zijn met de nieuwe vergunningverlening, terwijl dat niet nodig is als er een verlengingsmogelijkheid bestaat.

Artikel I, onderdelen A, L en M: wijzigingen in alsmede ten behoeve van hoofdstuk 4

Openbare en niet-openbare bestemming van nummers

Op grond van artikel 4.1 worden nummerplannen opgesteld. In de nummerplannen wordt aan een nummer of een reeks nummers een bepaalde bestemming gekoppeld. Dat wil zeggen dat aangegeven wordt dat een bepaald nummer of bepaalde nummerreeks gebruikt moet worden ter identificatie van bepaalde gebruikers, bepaalde netwerkexploitanten, bepaalde diensten, bepaalde netwerkaansluitpunten of bepaalde andere netwerkelementen. Dit valt op te maken uit artikel 1.1, onderdeel bb, waarin immers is bepaald dat nummers cijfers, letters of andere symbolen zijn die bestemd zijn voor toegang tot of identificatie van gebruikers, netwerkexploitanten, diensten, netwerkaansluitpunten of andere netwerkelementen. Uit de in wet opgenomen beschrijving van nummers valt af te leiden dat de bestemming van nummers altijd gekoppeld is aan een *openbare* elektronische communicatiedienst of een *openbaar* elektronisch communicatienetwerk. Dit is een gevolg van het feit dat vrijwel alle in artikel 1.1, onderdeel bb, genoemde mogelijke bestemmingen van nummers in de wet zijn omschreven als (een element van) een openbare dienst of een openbaar netwerk. Zo is een netwerkaansluitpunt in artikel 1.1, onder k, omschreven als 'een fysiek punt waarop een abonnee toegang tot een openbaar elektronisch communicatienetwerk wordt geboden en wordt gebruiker in artikel 1.1, onderdeel n, omschreven als een 'natuurlijk persoon of rechtspersoon die gebruik maakt of wil gaan maken van of verzoekt om een openbare elektronische communicatiedienst'.

Er bestaat echter in de praktijk ook behoefte aan nummerplannen die (mede) zien op niet openbare

netwerken of diensten. Zo zijn er besloten draadloze (bedrijfs)netwerken die om als besloten netwerk te kunnen functioneren net als een openbaar draadloos netwerk een nummer nodig hebben dat het netwerk identificeert (een zogenoemde mobiele netwerkcode); met deze netwerkcode moet dit netwerk effectief kunnen worden onderscheiden van andere openbare en niet openbare netwerken. Naar de letter zouden dergelijke 'nummers' niet opgenomen kunnen worden in een nummerplan omdat het geen nummers zijn in de zin van artikel 1.1, onderdeel bb, aangezien met het 'nummer' geen openbaar netwerk wordt geïdentificeerd maar een niet-openbaar netwerk. Om ervoor te zorgen dat de minister toch nummerplannen kan vaststellen met nummers die zien op niet-openbare netwerken of diensten wordt de omschrijving van nummer in artikel 1.1, onderdeel bb, zo aangepast dat (de bestemming van) een nummer zowel betrekking kan hebben op een openbaar als op een niet openbaar netwerk.

Netwerkinterne nummers

De bemoeienis van de overheid, in dit geval onze minister (het maken nummerplannen) en de ACM (het toekennen van nummers), met nummers komt voornamelijk voort uit het feit dat er sinds de liberalisering van de telecommunicatienetwerken meerdere, door diverse aanbieders beheerde en met elkaar gekoppelde netwerken zijn. Om elektronische communicatie tussen alle op deze netwerken aangeslotenen mogelijk te maken moet ieder netwerkaansluitpunt (iedere bestemming) geïdentificeerd worden door een uniek nummer. Zo niet dan ontstaan problemen bij de routering van het verkeer. Als communicatie alleen maar plaats hoeft te vinden binnen één netwerk dan is het in beginsel voldoende dat de gebruikte nummers uniek zijn binnen dat netwerk. Het opstellen van een nummerplan en het verdelen van deze zogenoemde netwerkinterne nummers over de bestemmingen kan in dat geval – in de regel – aan de beheerder van het netwerk/uitvoerder van de dienst overgelaten worden, tussenkomst van de overheid is in principe niet nodig.

De praktijk tot nu toe heeft echter uitgewezen dat er gevallen zijn waarin er toch bemoeienis van de overheid gewenst is met netwerkinterne nummers, dat wil zeggen nummers die alleen binnen een bepaald netwerk worden gebruikt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij nummers voor openbare dienstverlening die alleen plaatsvindt binnen een bepaald (openbaar) netwerk. Te denken valt hierbij aan diensten zoals het telefonisch opladen van een beltegoed (alleen de abonnees of aangeslotenen bij dat ene specifieke netwerk kunnen via dat nummer hun beltegoed opladen) of een nummer voor een elektronische postbus dat alleen beschikbaar hoeft te zijn voor de aangeslotenen op dat netwerk. Om ervoor te zorgen dat dergelijke veelgebruikte nummers herkenbaar zijn voor de eindgebruikers is het makkelijk als nummers voor dergelijke toepassingen (bestemmingen) geharmoniseerd zijn, dat wil zeggen binnen ieder netwerk hetzelfde zijn. Om dat te bereiken is er in het telefoonnummerplan een nummer opgenomen met de bestemming 'opladen beltegoed' en nummer met de bestemming 'elektronische postbus'. Verder is in de praktijk gebleken dat partijen die diensten verzorgen die alleen kunnen worden afgenomen binnen een bepaald netwerk, en waarbij dus in beginsel gewerkt kan worden met nummers uit een door die partij zelf opgesteld nummerplan, graag de zekerheid willen hebben dat de nummers uit het door henzelf opgestelde nummerplan niet binnen afzienbare tijd door de minister zullen worden bestemd. Immers als dergelijke partijen zowel netwerkoverstijgende diensten aanbieden als diensten die alleen binnen het netwerk kunnen worden afgenomen met gebruikmaking van hetzelfde routeringsysteem zullen zij willen voorkomen dat er bij de diensten die alleen binnen het netwerk kunnen worden afgenomen omgenummerd moet worden omdat de tot nu toe daarvoor gebruikte nummers ten gevolge van de opname van die nummers in een nummerplan van de minister moeten worden gebruikt voor andere dienstverlening. Tot nu toe werd deze zekerheid geboden door bij bestaande nummerplannen aan te geven welke nummers/nummerreeksen in ieder geval niet zouden worden opgenomen in een onder de regels van hoofdstuk vier vallend nummerplan. Door de hier voorgestelde wijziging wordt expliciet gemaakt dat nummerplannen betrekking kunnen hebben op netwerkinterne nummers. Hierdoor kunnen in nummerplannen dus ook nummers met een bestemming worden opgenomen die zich kenmerkt door het netwerkintern gebruik. Dat is van belang voor netwerkintern gebruik van nummers in zowel openbare als niet-openbare netwerken.

Omdat een netwerkintern nummer in de regel binnen ieder netwerk opnieuw kan worden gebruikt is er in beginsel geen reden om dergelijke nummers door de ACM te laten toekennen. Hierop kunnen echter uitzonderingen zijn. Een voorbeeld is het gebruik van een mobiele netwerkcode voor identificatie van een draadloos besloten netwerk; het gaat hier om een netwerkintern nummer waarbij het nummer alleen door aangeslotenen op dat netwerk wordt gebruikt voor toegang tot dat netwerk. Indien het netwerk kan interfereren met andere netwerken moet dit netwerk ten opzichte van andere (besloten en open) netwerken toch een uniek nummer hebben en zal in dit geval het netwerkinterne nummer toch door de ACM moeten worden toegekend. Om hierin te voorzien en recht te doen aan het in de regel ontbreken van een noodzaak tot toekenning, is bepaald dat netwerkinterne nummers niet behoeven te worden toegekend, tenzij in het betreffende nummerplan anders is bepaald.

De twee verbodsbepalingen van artikel 4.1, vierde lid, inhoudende dat voor een bestemming

voorkomende in een nummerplan geen andere nummers gebruikt mogen worden dan de nummers die voor die bestemming in dat nummerplan voorkomen, respectievelijk dat een nummer dat voorkomt in een nummerplan niet mag worden gebruikt voor een andere bestemming dan de bestemming waarvoor dat nummer in dat plan is opgenomen, hoeven niet in alle gevallen op netwerkinterne nummers van toepassing te zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor de al eerder genoemde nummers die in een nummerplan zijn opgenomen voor netwerkintern gebruik met als enige grond het bieden van zekerheid aan partijen dat de betreffende nummers niet zullen worden bestemd voor andere diensten. De verboden moeten echter wel van toepassing zijn indien de betreffende netwerkinterne nummers om wille van de herkenbaarheid bij de eindgebruiker in ieder netwerk hetzelfde moet zijn, zoals in de hiervoor gegeven voorbeelden van de (netwerkinterne) nummers bestemd voor het opladen van beltegoed en de elektronische postbus. Daarom is in het voorgestelde vierde lid, onder b, opgenomen dat de bedoelde verboden van toepassing zijn tenzij het gebruik van dat nummer voor de andere bestemming geen afbreuk doet aan het gebruik van dat nummer voor de bestemming genoemd in het nummerplan.

Onderdeel A

De aanpassing van artikel 1.1, onderdelen k en bb, is nodig om het gebruik van een nummer in een niet-openbaar netwerk onder de definitie van een nummer te brengen. Alle elementen in de definitie van een nummer, inclusief de identificatie van een netwerkaansluitpunt, kunnen door deze wijziging betrekking hebben op zowel openbare als niet-openbare netwerken.
Het nieuwe onderdeel lll van artikel 1.1. bevat de definitie van een netwerkintern nummer. Conform deze definitie is een netwerkintern nummer een nummer dat uitsluitend binnen een bepaald elektronisch communicatienetwerk wordt gebruikt voor toegang tot of identificatie van op dat netwerk aangeslotenen, de netwerkbeheerder, via dat netwerk aangeboden diensten, dat netwerk, netwerkaansluitpunten van dat netwerk of andere elementen van dat netwerk. Onder deze definitie vallen, analoog aan de definitie van een nummer in artikel 1.1, onderdeel bb, netwerkinterne nummers in zowel openbare als niet-openbare netwerken.

Artikel I, onderdelen N tot en met P: wijzigingen in hoofdstuk 5

onderdeel N – artikel 5.4, tweede lid

Dit onderdeel is uitputtend toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Onderdelen O en P – artikelen 5.8 en (nieuw) 5.9

Met deze onderdelen wordt beoogd een aantal praktische problemen en onduidelijkheden te ondervangen die worden ondervonden bij de toepassing van artikel 5.8, eerste en tweede lid, in het kader van de aanleg van infrastructuur door overheden (o.a. Rijkswaterstaat en gemeenten) of aan de overheid gelieerde organisaties (zoals ProRail). Ten eerste wordt voorgesteld om ook degene die van de rechthebbende op openbare gronden een recht van erfpacht of opstal of een gebruiksrecht of huurrecht heeft verkregen, het recht te geven op verplaatsing van kabels (e.d.) door en voor rekening van de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk (zie artikel 5.8, eerste lid). Ten tweede wordt voorgesteld om met een nieuw artikel 5.9 de verplaatsingsregeling in artikel 5.8 aan te vullen met een aparte verplaatsingsregeling ten behoeve van een aantal grote werken die in het kader van het algemeen belang worden uitgevoerd door de overheid of door aan de overheid gelieerde organisaties. In concreto gaat het dan om de Minister van Infrastructuur en Milieu (hierna: de Minister van IenM), de houder van een spoorwegconcessie en de beheerder van een waterstaatswerk (zoals Rijkswaterstaat of een waterschap)

Artikel 5.8 (verduidelijking begrip ‘rechthebbende’)

De gedoogplicht die is neergelegd in artikel 5.2, eerste lid geldt voor ‘de rechthebbende op of de beheerder van (openbare) gronden’. Zo is Rijkswaterstaat beheerder van rijkswegen en ProRail van hoofdspoorwegen. Zij moeten dulden dat ten dienste van een openbaar elektronisch communicatienetwerk kabels in en op deze gronden worden aangelegd, in stand gehouden of opgeruimd, zonder dat zij daarvoor een vergoeding kunnen vragen. Tegenover die gedoogplicht staat daarom in artikel 5.8 van de wet de plicht van de aanbieder om op eigen kosten maatregelen te treffen, waaronder het verplaatsen van diezelfde kabels (o.a.) wanneer de gedoogplichtige een gebouw neerzet of werken uitvoert.

Bij complexe en omvangrijke projecten zoals de reconstructiewerkzaamheden aan een rijksweg zijn vaak diverse overheidspartijen betrokken, doordat daarbij ook aansluitingen van gemeentelijke- of provinciale wegen op die rijksweg (denk aan af- en opritten) moeten worden aangepast. In die situaties is het vaak lastig om al op voorhand definitieve beheersgrenzen vast te leggen. Ook is het

vaak niet mogelijk om voorafgaand aan de werkzaamheden de nieuwe eigendomsgrenzen vast te stellen en de daarvoor nodige grondoverdrachten te doen. In de praktijk komt het dan ook regelmatig voor dat pas in een gevorderde fase van de uitvoering die grenzen worden vastgelegd, of zelfs pas nadat de uitvoering is voltooid. Wanneer nu in zo'n situatie kabels, die moeten worden verplaatst, in gronden liggen van de verschillende betrokken overheden, is het onduidelijk wie van de betrokken overheden met succes een beroep kunnen doen op de verplaatsingsregeling van artikel 5.8. Een extra moeilijkheid is dat bij rijkswegen Rijkswaterstaat (en bij hoofdspoorwegen ProRail) vaak alle werken geheel uitvoert, waaronder ook de werken in opdracht van (bijvoorbeeld) een gemeente. Pas achteraf wordt dan vastgesteld wie welk deel van de werken in eigendom of beheer neemt.

In de toelichting van artikel 5.2 is destijds vermeld dat onder rechthebbende in de zin van artikel 5.2, eerste lid, moest worden verstaan (Kamerstukken II, 2004/2005, 29 834, nr. 3, blz. 47):
'degene die een recht heeft in de zin van het burgerlijk recht op de gronden waarin de kabels worden aangelegd, zoals eigendom of bezit van grond, recht van erfpacht, recht van opstal, vruchtgebruik, gebruik, huur of pacht. Steeds gaat het om eigendom of van het eigendom afgeleide rechten.'
Door zowel zakelijke rechten als persoonlijke of obligatoire rechten te noemen werd beoogd te waarborgen dat iedereen met een van het eigendom afgeleide recht zou worden aangemerkt als rechthebbende in de zin van artikel 5.2, eerste lid.
Desondanks zijn er in de afgelopen jaren in het kader van vergelijkbare complexe en omvangrijke projecten als bovenstaand voorbeeld diverse juridische procedures gevoerd over de voorwaarden waaronder artikel 5.8, eerste of tweede lid, van de wet van toepassing was. Een voorbeeld van deze problematiek betreft de situatie zoals deze aan de orde was in de zaak waarin de Hoge Raad op 16 december 2011 uitspraak heeft gedaan (NJB 2012, 27). In deze uitspraak speelde de vraag of de verplaatsingsregeling van artikel 5.8 ook geldt in gevallen waarin een niet-eigenaar een gebruiksrecht heeft gekregen met het oog op de te verrichten uitvoering van werken, waarvoor de kabels moeten worden verplaatst.
Het ging in deze casus om omvangrijke en complexe reconstructiewerkzaamheden aan Rijksweg A12 waarbij naast de Staat (Rijkswaterstaat), diverse gemeenten en provincies tevens een aan de overheid gelieerde instantie betrokken was (ProRail). Tussen deze partijen waren uitvoeringsovereenkomsten gesloten, waarin aan de Staat gebruiksrechten werden toegekend om werkzaamheden uit te voeren op gronden in eigendom van de andere partijen. De vraag ontstond in hoeverre de Staat een beroep kon doen op toepassing van de verplaatsingsregeling van artikel 5.8, eerste lid. De Hoge Raad oordeelde dat onder rechthebbenden en beheerders van gronden in de zin van artikel 5.2, eerste lid, van de wet onder omstandigheden ook een gebruiker kan worden verstaan, maar niet een gebruiker die de grond alleen in gebruik heeft gekregen om daarop de werken te laten uitvoeren waarvoor de verplaatsing van kabels nodig is, zelfs niet als die tevens de toekomstige eigenaar van de gronden is.

Het gevolg van deze uitspraak is dat in diverse gevallen waarin de samenwerkende overheden die in het algemeen belang werken uitvoeren, geconfronteerd worden met kosten van verplaatsing van kabels van private partijen. Kabels die zij voorafgaand aan de werkzaamheden verplicht waren te gedogen en waarvoor zij ook geen enkele vergoeding konden vragen. Toepassing van deze uitspraak leidt in de praktijk tot onaanvaardbare gevolgen, omdat deze uitspraak het principiële uitgangspunt van hoofdstuk 5 ondergraaft, namelijk: liggen om niet, verleggen om niet. Het is ongewenst dat de gedoogplicht er toe leidt dat de kosten van werken die de overheid in het algemeen belang uitvoert hoger worden, doordat er maatregelen moeten worden genomen ten aanzien van kabels (zoals het verleggen daarvan) terwijl daarvoor geen enkele vergoeding mag worden gevraagd van degenen in wier belang die kabels gedoogd moeten worden.

Uit het arrest van de Hoge Raad (zie overweging 3.10) en de conclusie van de Advocaat-Generaal (overweging 3.26) blijkt enige vrees dat een gebruiker uitsluitend een gebruiksrecht verwerft, om daardoor als gedoogplichtige aanspraak te kunnen maken op artikel 5.8. De Advocaat-Generaal merkt in dit verband op dat 'het voor een niet-eigenaar die ter plaatse werken wenst uit te voeren (of te doen uitvoeren) wel heel gemakkelijk [zou] zijn om de kosten van de noodzakelijke verplaatsing ten laste van de aanbieder van het telecommunicatienetwerk te brengen.' De vraag is of deze vrees gegrond is. Verplaatsing van kabels op kosten van de aanlegger is alleen aan de orde bij het oprichten van gebouwen en het aanleggen van werken. Dat zijn geen geringe projecten, waartoe ook niet lichtvaardig wordt besloten. Dat geldt zeker voor overheidswerken als de reconstructie van de A12. Bovendien staat het een grondeigenaar te allen tijde vrij om aan derden toestemming te geven om zijn grond te gebruiken. Zeker waar het gaat om projecten van algemeen belang mag de gedoogplicht dan ook geen financiële hindernis vormen voor het uitvoeren van dergelijke projecten. Als de betrokken (semi-)overheden in hun hoedanigheid van grondeigenaar elkaar onderling toestemming geven (door gebruiksrechten te verlenen) om werken van algemeen belang op hun grond uit te mogen voeren, dan is dat een legitiem gebruik van die grond. Kabels in de betrokken openbare grond die met de gedoogplicht zijn aangelegd, behoren de uitvoering van deze projecten van algemeen belang niet te belasten, ook niet financieel. Ten slotte wordt gewezen op de waarborgen die artikel 5.8 nu al bevat ter bescherming van de aanbieder. De uit te voeren werken moeten op grond van artikel 5.8, tweede lid,

voldoende bepaalbaar zijn. Verder heeft de aanbieder recht op een vergoeding van de kosten die hij heeft gemaakt indien achteraf blijkt dat een verplaatsingsverzoek niet nodig was (zie artikel 5.8, derde lid). Het vierde lid van artikel 5.8 voorkomt voorts dat een gedoogplichtige binnen 5 jaar een nieuw plaatsingsverzoek op kosten van de aanbieder kan doen.

Gelet op bovenstaande wordt met de voorgestelde wijziging van artikel 5.8, eerste lid, ondubbelzinnig vastgelegd dat het recht op verplaatsing voor rekening van de aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk niet alleen geldt voor rechthebbenden op of beheerders van openbare en niet-openbare gronden, maar ook voor degene waaraan de rechthebbende op openbare gronden een huurrecht, een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht heeft verstrekt.

De wijziging van artikel 5.8, eerste lid, is beperkt tot degene waaraan de rechthebbende op *openbare* gronden een recht van erfpacht of opstal heeft verleend, of een gebruiksrecht of huurrecht dat ertoe strekt om gebouwen op te richten of werken uit te voeren. Alleen bij deze vier rechten is immers steeds uitdrukkelijk sprake van het expliciete recht om op de betrokken grond een gebouw op te richten of een werk uit te voeren. De zakelijke rechten zijn kenbaar uit het Kadaster. Dat er sprake is van een gebruiksrecht, kan worden aangetoond aan de hand van een overeenkomst of convenant waarin de afspraken zijn neergelegd over het uitvoeren van werkzaamheden op gronden in eigendom van de partijen bij die overeenkomst of dat convenant. Daarbij is voldoende dat wordt afgesproken dat de betrokken partijen elkaar over en weer het recht verlenen om gedurende de looptijd van een project op elkaars grond werkzaamheden te verrichten ter uitvoering van dat project.

Artikel 5.9 (nieuwe verplaatsingsregeling)

Voor een aantal infrastructurele werken van algemeen belang die worden uitgevoerd door of namens de overheid is het in de praktijk wenselijk gebleken om de verplichting voor de aanbieder om op eigen kosten maatregelen te treffen, waaronder verplaatsing, uit te breiden naar gevallen waarin reeds vaststaat dat de beheerder van het infrastructurele werk in de toekomst gedoogplichtig wordt doch waarin de eigendomsoverdracht nog niet onomstotelijk vast staat. Deze nieuwe verplaatsingsregeling is vergelijkbaar met de verplaatsingsregeling die in het tweede lid van artikel 5.8 is opgenomen voor gevallen waarin de gedoogplichtige verplicht is de grond vrij van kabels te leveren aan een derde, omdat die derde na verwerving de grond zal gebruiken om gebouwen op te richten. Ook dan is de aanbieder verplicht om op eigen kosten kabels te verplaatsen hoewel de derde pas op een later tijdstip eigenaar van de grond (en daarmee gedoogplichtige) wordt (zie Kamerstukken II, 2004/2005, 29 834, nr. 3, blz. 58).
In de in artikel 5.9, eerste lid, omschreven gevallen is een gedeelte van de betrokken gronden in handen van anderen dan de beheerder van het infrastructurele werk. Dit kunnen particulieren (zoals bedrijven of burgers) zijn of andere overheden. Met de eigendomsoverdracht is dan veelal de nodige tijd gemoeid vanwege de waarborgen en procedures die daarbij in acht genomen moeten worden, o.a. omdat sprake kan zijn van onteigening. Tegelijkertijd kan vanwege het maatschappelijk belang van het betrokken werk met de uitvoering van het werk niet gewacht worden totdat die eigendomsoverdracht geregeld is. Aangezien het slechts een kwestie van tijd is dat de desbetreffende beheerder van zo'n infrastructureel werk gedoogplichtig wordt, is het onredelijk om te verlangen dat pas nadat de eigendomsoverdracht is voltooid, een verzoek tot het nemen van maatregelen op kosten van de aanbieder kan worden gedaan. Het gaat voorts om het nemen van maatregelen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van werken van algemeen belang zodat voortvarende uitvoering van de werkzaamheden wenselijk is. Voorts is hierbij overwogen dat (ook in deze gevallen) de aanbieders degenen zijn die primair belang hebben bij de gedoogplicht die rust op de uitvoerder van die werken van algemeen belang. Met het voorgestelde artikel 5.9 wordt er daarom in voorzien dat in dergelijke situaties toch het beginsel 'liggen om niet, verplaatsen om niet' is gewaarborgd. Dit ligt aldus in het logisch verlengde van het uitgangspunt 'liggen om niet, verleggen om niet' zoals dat reeds is neergelegd in hoofdstuk 5 van de wet.

Artikel 5.9 is alleen van toepassing als sprake is van een situatie waarin aan de volgende cumulatieve voorwaarden is voldaan:
– het verzoek tot verplaatsing is afkomstig van de Minister van Infrastructuur en Milieu, ProRail of een waterschap;
– voornoemde verzoeker is op dat moment niet aan te merken als gedoogplichtige (en kan dus geen beroep doen op verplaatsing overeenkomstig artikel 5.8);
– het verzoek is noodzakelijk ter uitvoering van werken waarvoor een ontwerp-tracébesluit is vastgesteld of heeft betrekking op werken aan een waterstaatwerk waarvoor een ontwerp-projectplan is vastgesteld;
– als het gaat om een waterstaatwerk, moet dit in beheer zijn bij het Rijk of een waterschap.

Bovenstaande betekent onder meer dat gemeenten en provincies geen beroep kunnen doen op de verplaatsingsregeling van artikel 5.9.

werken van algemeen belang

De werken waarop artikel 5.9 van toepassing is, zijn limitatief omschreven in de onderdelen 1° en 2° van artikel 5.9, eerste lid. Het gaat om grootschalige en complexe werken van algemeen belang die worden uitgevoerd door of namens de overheid. Hiertoe wordt aangesloten bij twee specifieke wetten, te weten de Tracéwet en de Waterwet. Met dit artikel wordt aangesloten bij de in deze wet opgenomen procedures die gelden voor grote projecten. Voorbeelden van zulke projecten zijn de aanleg van hoofdwegen, hoofdvaarwegen, landelijke spoorwegen, grootschalige wegaanpassingen, spoorverdubbelingen en de aanleg, verlegging of wijziging van bepaalde waterstaatswerken, waaronder de versterking van primaire waterkeringen en van andere waterstaatwerken van bovenlokale betekenis. Primaire waterkeringen beschermen tegen het buitenwater, water uit de Noordzee, de Waddenzee, de grote rivieren en het IJssel- en Markermeer. Voorbeelden zijn de duinen en stranden alsmede dammen, stuwen, dijken en grote bouwwerken zoals de stormvloedkering in de Oosterschelde. Regionale waterkeringen beschermen tegen het binnenwater, zoals meren, rivieren en kanalen.
Al deze werken hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat het grootschalige en complexe werken van maatschappelijk belang zijn. Verder is de besluitvorming in een vergevorderd stadium. Zo is de voorbereidingsfase afgerond en kan met de uitvoering van de werken daadwerkelijk een begin worden gemaakt.
De grond waarop deze werken worden uitgevoerd worden meestal in een zekere fase van de uitvoering in eigendom overgenomen, al of niet door onteigening. Door de grootschaligheid en complexiteit van de werken, gaat het in deze situaties veelal om een groot aantal percelen, dat in eigendom moeten worden overgenomen of waarop anderszins gebruiksrechten of zakelijke rechten moeten worden gevestigd. Dat kan er toe leiden dat op het moment dat kabels moeten worden verplaatst, de (toekomstig) beheerder van de werken formeel nog niet gedoogplichtig is en daarom ook geen beroep kan doen op artikel 5.8, eerste lid. Hij zou dan extra kosten moeten maken of extra vertraging moeten accepteren tot hij wel gedoogplichtig is. Zoals hierboven uiteengezet is dit onwenselijk.

De verplaatsingsregeling van artikel 5.9 is uitsluitend van toepassing op de werken die zijn geregeld in bovengenoemde wetten. Voorts kunnen alleen de Minister van IenM, de houder van een spoorwegconcessie en de beheerder van een waterwerk (zoals Rijkswaterstaat of een waterschap) een beroep doen op deze verplaatsingsregeling. Gebleken is dat de door Rijkswaterstaat gesignaleerde problematiek op dit moment niet wordt herkend door gemeenten of provincies. Derhalve kunnen zij geen beroep doen op artikel 5.9.

waarborgen voor de aanbieders

De verplaatsingsregeling van artikel 5.9 is aldus slechts van toepassing is op een beperkt aantal, strikt omschreven werken en situaties. Voorts is voorzien in een aantal waarborgen voor de aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk als ‘graafgerechtigde’. Zo moeten de uit te voeren werken, die nopen tot maatregelen (waaronder verplaatsing van kabels), voldoende ‘bepaalbaar’ zijn. Deze eis wordt ook in het tweede lid van artikel 5.8 gesteld. Verder moet de voorbereidingsprocedure voldoende ver gevorderd zijn, zodat met grote waarschijnlijkheid mag worden aangenomen dat de werken ook daadwerkelijk en binnen een redelijke termijn worden uitgevoerd. Mocht achteraf blijken dat een verplaatsingsverzoek niet nodig was, dan heeft de aanbieder die de kabels heeft moeten verplaatsen, recht op een vergoeding van de door hem gemaakte kosten (zie artikel 5.8, derde lid). Ook als de uitvoerder binnen 5 jaar een nieuw verplaatsingsverzoek doet, zijn de daarmee verbonden kosten voor rekening van die uitvoerder.
Tenslotte moet de uitvoerder binnen een redelijke termijn nadat hij zijn verzoek heeft gedaan inderdaad gedoogplichtig worden in de zin van artikel 5.2, of een huurrecht, een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht strekkende tot de oprichting van gebouwen of de uitvoering van werken verkregen hebben. Bij het vaststellen van die termijn moet rekening worden gehouden met de tijd die gemoeid is met de noodzakelijke procedures, waaronder eventuele onteigeningsprocedures. Gelet op de tijd die een onteigeningsprocedure gemoeid kan zijn, in het bijzonder bij omvangrijke projecten, is drie jaar een redelijke termijn. Mocht daar aanleiding toe zijn dan kan de aanbieder vragen om bewijs waaruit blijkt dat de verzoeker binnen 3 jaar rechthebbende is geworden of binnen 3 jaar een huurrecht, of een recht van erfpacht of opstal, of een gebruiksrecht heeft gekregen van degene die rechthebbende is op de betrokken gronden.

Toezicht en geschilbeslechting

De ACM is grotendeels belast met de handhaving van de verplichtingen die ingevolge hoofdstuk 5 berusten op de aanbieders van een openbaar elektronisch communicatiewerk, waaronder artikel 5.8 en het voorgestelde artikel 5.9. De geschilbeslechtende taak die de ACM heeft op grond van artikel 5.8, zevende lid, wordt in dit wetsvoorstel geschrapt, onder meer omdat in de afgelopen 10 jaar bijzonder

weinig zaken aan de ACM zijn voorgelegd (zie hierover ook paragraaf 6 van het algemeen deel van de toelichting).

Artikel I, onderdelen Q en R – artikelen 7.1 en (nieuw) 7.1a

Dit onderdeel is uitputtend toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel S – artikel 7.2a

Dit onderdeel is uitputtend toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Artikel I, onderdeel T – artikel 7.6a

In artikel 7.6a, eerste lid, wordt een limitatieve opsomming gegeven van omstandigheden waaronder een aanbieder de levering van een internettoegangsdienst mag beëindigen of opschorten. Dat kan op verzoek van de abonnee, bij niet-betaling door of faillissement van de abonnee, bij bedrog door de abonnee, bij het aflopen van de looptijd van een overeenkomst voor bepaalde duur en bovendien die overeenkomst met instemming van de abonnee niet wordt verlengd of vernieuwd, ter uitvoering van een wettelijk voorschrift of een rechterlijk bevel en bij overmacht en onvoorziene omstandigheden. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om deze opsomming in het eerste lid met twee omstandigheden uit te breiden. Voorts wordt een extra opschortingsmogelijkheid voorgesteld (nieuw tweede lid) ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening bij de abonnee, de zogenoemde bill shock.

Uit het limitatieve karakter van de opsomming volgt dat het door de abonnee in gevaar brengen van de integriteit en de veiligheid van het netwerk momenteel geen reden kan zijn om de levering van de internettoegangsdienst op te schorten of te beëindigen. Datzelfde geldt als de abonnee de integriteit en de veiligheid van de toegangsdienst of het randapparaat van een andere abonnee in gevaar brengt. Hierdoor staat artikel 7.6a er, bijvoorbeeld, aan in de weg dat het uitgaande internetverkeer van een abonnee die op grote schaal spam verspreidt, (tijdelijk) wordt afgesloten. Er kan ook niet worden overgegaan tot het afsluiten van het uitgaande verkeer van een abonnee die malware en virussen verspreidt, zelfs niet als hij dat bewust doet.
Het is voor de veiligheid en de betrouwbaarheid van het internet van groot belang dat aanbieders van internettoegang maatregelen kunnen nemen om te voorkomen dat de veiligheid en integriteit van hun dienstverlening in gevaar komt. Daarom wordt artikel 7.6a, eerste lid, aangevuld met een extra grond voor opschorting of beëindiging van de levering van de internettoegangsdienst: de levering kan worden opgeschort of beëindigd als en voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de integriteit en de veiligheid van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder of het randapparaat van de abonnee.
In het voorgestelde derde lid van artikel 7.6a wordt voorgeschreven dat de aanbieder de abonnee op de hoogte moet stellen van zijn voornemen tot opschorting voordat tot opschorting of beëindiging kan worden overgegaan. De abonnee heeft zo de kans om maatregelen te nemen om de bedreiging weg te nemen en de onderbreking van de dienstverlening te voorkomen.
Voorwaarde voor het mogen opschorten of beëindigen van de dienstverlening is dat dit noodzakelijk moet zijn voor het beschermen van het veiligheid en de integriteit en dat de maatregel ook niet verder gaat dan dat. Dat zal in de praktijk betekenen dat in de regel kan en moet worden volstaan met het tijdelijk opschorten van het uitgaande verkeer van de abonnee. Het blokkeren van het uitgaande verkeer zal er immers voor zorgen dat aan de bedreiging een einde komt. Het betekent ook dat in het merendeel van de gevallen de opschorting kan worden beëindigd als de activiteit die de veiligheid en integriteit bedreigt is gestaakt. Slechts wanneer de abonnee telkens opnieuw willens en wetens de fout in gaat is het denkbaar dat de levering aan de abonnee geheel wordt beëindigd.

Het opnemen van de voorgestelde opschortings- en beëindigingsgrond in artikel 7.6a verduidelijkt ook de verhouding tussen dit artikel en artikel 7.4a (netneutraliteit). Artikel 7.4a kent immers de mogelijkheid om diensten of toepassingen op het internet te belemmeren of te vertragen indien dat noodzakelijk is ten behoeve van de veiligheid en de integriteit van het netwerk en de dienst van de betrokken aanbieder of het randapparaat van de eindgebruiker. Het belemmeren van internetverkeer is te beschouwen als een (gedeeltelijke) opschorting van de dienstverlening. Dit riep de vraag op hoe de door artikel 7.4a omwille van de veiligheid en integriteit geboden mogelijkheid tot het belemmeren van internetverkeer zich verhield tot het op grond van artikel 7.6a ontbreken van de mogelijkheid om op diezelfde grond de levering van de internettoegang op te schorten. Door de voorgestelde nieuwe opschortings- en beëindigingsgrond komt een einde aan deze tegenstrijdigheid en sluiten beide bepalingen beter op elkaar aan.

Bij de consultatie van dit wetsvoorstel is naar voren gekomen dat er in de praktijk in nog twee gevallen behoefte bestaat aan het kunnen opschorten dan wel beëindigen van de overeenkomst tot levering van toegang tot het internet.

Allereerst gaat het daarbij om de situatie waarin een werknemer van de aanbieder of een door de aanbieder ingehuurde derde door de abonnee verbaal of fysiek wordt bedreigd. In dat geval moet de aanbieder in het uiterste geval de mogelijkheid hebben om het contract te beëindigen. Om dit mogelijk te maken wordt in het eerste lid onderdeel h opgenomen, waarin wordt bepaald dat het mogelijk is de levering van de internettoegangsdienst op te schorten of te beëindigen voor zover dit noodzakelijk is ter bescherming van de veiligheid van natuurlijke personen waarvoor de aanbieder van een internettoegangsdienst verantwoordelijkheid draagt in de zin van artikel 658 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.
Op de tweede plaats is naar voren gekomen dat er behoefte is aan extra opschortingsmogelijkheden ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening bij de abonnee, de zogenoemde billshock. Onder het huidige regime van artikel 7.6a is opschorting ter voorkoming van een billshock mogelijk op grond van het bepaalde in het eerste lid, onder a, dat wil zeggen de het stopzetten of beperken van de snelheid de internet toegang op verzoek van de abonnee, maar alleen als de abonnee bij het afsluiten van het abonnement van een abonnement zelf hier zelf om heeft verzocht. Dat brengt met zich mee dat de abonnee de keuze moet hebben gehad tussen een abonnement waarbij de levering wordt opgeschort als een bepaalde datalimiet wordt overschreden en een abonnement waarbij dat niet het geval is. Wordt die keuze echter niet geboden, dan is een opschorting van de levering van de internettoegangsdienst ter voorkoming van een billshock niet toegestaan. Om ook in dat geval tijdelijke opschorting mogelijk te maken wordt een nieuw tweede lid voorgesteld waarin is bepaald dat een aanbieder van een internettoegangsdienst de levering van deze dienst met ten hoogste een maand kan opschorten ter voorkoming van een ongebruikelijk hoge rekening. Voorwaarde is wel dat de internettoegangsaanbieder de abonnee vooraf op de hoogte stelt van zijn voornemen de levering van de internettoegangsdienst op te schorten. Dat kan bijvoorbeeld geschieden per e-mail. Ook moet de aanbieder de abonnee de mogelijkheid bieden binnen een redelijke termijn aan te geven dat hij geen behoefte heeft aan de (voorgenomen) bescherming tegen een hoge rekening. In dat geval mag de levering uiteraard niet worden opgeschort. Voor de duidelijkheid zij nog opgemerkt dat de nieuwe opschortingsgrond ook kan worden gebruikt indien een abonnee die de keuze heeft gehad uit een abonnement met afspraken over de bescherming tegen een billshock en een abonnement zonder dergelijke afspraken, voor die laatste optie heeft gekozen. Verder is van belang op te merken dat de bevoegdheid tot tijdelijke opschorting de mogelijkheid om tijdelijk gedeeltelijk op te schorten, bijvoorbeeld in de vorm van een vertraging van de overeengekomen internetsnelheid, omvat.

Artikel I, onderdeel U – artikel 9.1

Artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Universeledienstrichtlijn vereist dat de Lidstaten er in voorzien dat ten minste één volledige telefoongids beschikbaar is voor de eindgebruikers in een gedrukte of elektronische vorm, of beide. Ten tijde van de implementatie van deze verplichting uit de Universeledienstrichtlijn in artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, van de wet was het nog vanzelfsprekend dat er een gedrukte telefoongids beschikbaar moet worden gesteld en waren elektronische gidsen nog in opkomst. Derhalve gaat dit artikel er vanuit dat beide gidsen beschikbaar moeten zijn. Inmiddels is de markt voor informatieverstrekking over contactgegevens voor telefoondiensten ingrijpend gewijzigd. Dit is het gevolg van de snelle groei van informatieverstrekking over contactgegevens via internettoepassingen, de opkomst van communicatiemethoden zoals e-mail, en sociale media, waarbij andere identificatiegegevens dan het telefoonnummer worden gebruikt, en de ontwikkeling dat veel eindgebruikers hun (mobiele) telefoonnummers niet langer via gidsen of informatiediensten kenbaar willen maken. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een snel afnemend belang van zowel gidsen als abonnee-informatiediensten. Mede in het licht van deze ontwikkeling heeft de huidige aanbieder waarop de verplichting rust om de telefoongids en de abonnee-informatiedienst te zorgen (KPN B.V.) gemeld, de verplichting voor een gedrukte gids niet langer te willen nakomen (Kamerstukken II, 2013/2014, 29 502, nr. 113). Voorts is in de motie De Liefde en Vos (Kamerstukken II, 2013/2014, 24 095, nr. 370) gevraagd om in overleg met de telecommunicatiesector af te spreken hoe de wettelijke verplichting voor de papieren telefoongids zal worden uitgefaseerd.
Het is gelet op bovenstaande wenselijk om de grondslag voor het opleggen van een universeledienstverplichting betreffende de telefoongids voor eindgebruikers te flexibiliseren zodat het mogelijk is om rekening te houden met bovengenoemde ontwikkelingen in de markt en wensen van eindgebruikers. Met de voorgestelde wijziging van artikel 9.1, eerste lid, onderdeel d, wordt het mogelijk om een universeledienstverplichting betreffende een telefoongids voor eindgebruikers te beperken tot een gids in gedrukte vorm óf in elektronische vorm. Het blijft voorts mogelijk om te verplichten om de gids in beide vormen uit de brengen.
Deze wijziging in de grondslag voor het opleggen van een universeledienstverplichting past binnen de verplichting die artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van de Universeledienstrichtlijn de lidstaten oplegt. Dat artikel spreekt namelijk expliciet van ‘gedrukt of elektronisch of beide’. In de brief aan de Tweede Kamer van 7 november 2014 (Kamerstukken II, 2014/2015, 26 643, nr. 334) is aangegeven dat in ieder geval tot eind 2017 door de markt wordt voorzien in de gedrukte telefoongids. De aanpassing van artikel 9.1 van de wet laat voorts onverlet dat tenminste een elektronische gids en een telefonische abonnee-informatiedienst beschikbaar dienen te zijn. Nummerinformatie blijft dus beschikbaar via het

internet en kan voorts telefonisch worden opgevraagd.

Artikel I, onderdeel V – nieuw artikel 11.10a

In dit artikel wordt geregeld dat faciliteiten waarmee nummers worden doorgegeven niet gebruikt mogen worden om onjuiste informatie over de herkomst van oproepen aan de gebruiker te verstrekken.

Dit artikel strekt breder dan alleen nummeridentificatie. Met nummeridentificatie als bedoeld in artikel 1, onderdeel cc, van de wet, wordt een nummer van een oproepend aansluitpunt, opgeroepen aansluitpunt of individuele gebruiker daarvan geïdentificeerd en verstrekt aan het opgeroepen of oproepende aansluitpunt voordat een verbinding tot stand wordt gebracht. Er zijn echter ook systemen voor nummerdoorgifte waarbij de verstrekking van het nummer op een ander moment plaatsvindt, zoals bij de ontvangst van een (SMS) bericht door het opgeroepen aansluitpunt. Kenmerkend voor systemen van nummerdoorgifte is dat deze systemen door een aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst als onderdeel van deze dienst wordt aangeboden en dat gebruik wordt gemaakt van daarvoor bestaande specifieke technische standaarden voor het al dan niet geautomatiseerd genereren, transporteren en verstrekken van het nummer aan de eindgebruiker. De reikwijdte van dit artikel omvat naast nummeridentificatie ook andere systemen voor nummerdoorgifte; wanneer wordt gesproken over een oproepend respectievelijk opgeroepen netwerkaansluitpunt wordt gedoeld op zowel het plaatsen van een spraakoproep als het verzenden van een bericht, respectievelijk de ontvangst van een spraakoproep en de ontvangst van een bericht. De bepaling is techniekneutraal van aard. Onder deze reikwijdte vallen in elk geval systemen voor nummerdoorgifte die deels of geheel gebruik maken van de daarvoor bestaande internationale standaarden gebruikt voor onder meer spraaktelefonie en faxverkeer.
Als gevolg van technische en commerciële ontwikkelingen kunnen systemen voor nummerdoorgifte steeds vaker ook worden gebruikt om bijvoorbeeld een ander nummer te verstrekken dan het nummer van (de aansluiting van) degene die belt of gebeld wordt. Er zijn op dit moment aanbieders op de markt wier dienstverlening er (deels) uit bestaat dit alternatieve gebruik van deze systemen mogelijk te maken. Dit gebeurt bijvoorbeeld door een openbare telefoondienst aan te bieden die bestaat uit doorschakeling van telefoongesprekken via een betaald informatienummer, waarbij op verzoek van de beller een nummer van een derde wordt doorgestuurd.
Er kunnen goede redenen zijn voor het doorsturen van een ander nummer dan het nummer van het oproepende aansluitpunt of de gebruiker daarvan. Het gaat om situaties waarin innovatief gebruik van nummerdoorgifte een toegevoegde waarde kan hebben voor eindgebruikers, zonder belangen van derden te schaden. Er zijn echter ook situaties denkbaar die minder gewenst zijn. Omdat het mogelijk is een ander nummer dan het 'eigen' nummer te gebruiken, is het mogelijk om zich eenvoudig onder een andere identiteit voor te doen en daaronder bijvoorbeeld hinderlijke op kwaadwillige oproepen te doen, zonder dat aanstonds duidelijk is van wie die hinderlijke of kwaadwillende oproep afkomstig is. Deze ontwikkeling ondergraaft bovendien de betekenis van nummeridentificatie voor de bescherming van de van de persoonlijke levenssfeer van gebruikers van diensten die gebruik maken van telefoniestandaarden. Deze aspecten doen afbreuk aan het vertrouwen van eindgebruikers in de faciliteit om nummers door te geven en dat is schadelijk voor de elektronische communicatiesector als geheel. In het licht van bovenstaande is het gewenst dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat onjuiste informatie wordt verstrekt via systemen voor nummerdoorgifte, zowel in het nationale als het internationaal telecomverkeer. Het nemen van de verantwoordelijkheid hiertoe past bij het feit dat er ook op internationaal niveau, de Internationale Telecommunicatie Unie (ITU) en de European Conference of Postal and Telecommunications Administrations (CEPT), maatregelen bestaan die de integriteit van systemen voor nummerdoorgifte bevorderen. De in artikel 11.10a opgenomen norm, die inhoudt dat een systeem voor nummerdoorgifte niet wordt gebruikt om de opgeroepen gebruiker onjuiste informatie te verstrekken met betrekking tot de herkomst van de oproep, draagt hieraan bij, maar biedt tevens ruimte voor bepaald innovatief gebruik van nummerdoorgifte.

Artikel I, onderdeel W – nieuw artikel 11a.3

Met dit artikel worden ten eerste aanbieders van nader te bepalen antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie verplicht een continuïteitsplan op te stellen en uit te voeren ter bevordering van de continuïteit van de verspreiding van programma's vanaf die opstelpunten. De minister kan deze aanbieders verplichten een veiligheidscontrole te laten uitvoeren en aanvullende maatregelen te treffen. Verder is in dit artikel voorzien dat aanbieders van deze opstelpunten met de aanbieders van netwerken die door deze opstelpunten worden ondersteund, een gezamenlijk continuïteitsplan opstellen en uitvoeren. Indien zij hierover geen overeenstemming kunnen bereiken, kan de minister voorschriften geven opdat het gezamenlijke plan alsnog tot stand kan worden gebracht. De hiervoor genoemde bepalingen vergen op onderdelen uitwerking. Om die reden bevat het artikel een grondslag voor het stellen van nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Verhouding met bestaande verplichtingen inzake continuïteit

De maatregelen waarop dit deel van de wet betrekking heeft, vormen een aanvulling van het wettelijke regime van hoofdstuk 11A van de wet betreffende continuïteit dat geldt voor aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten. Dit regime is in 2012 ingevoerd ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen van de Europese Unie, in het bijzonder de artikelen 13bis en 13ter van de Kaderrichtlijn. Artikel 11a.1 verplicht aanbieders van netwerken en diensten passende technische en organisatorische maatregelen te nemen ter beheersing van risico's voor de veiligheid en integriteit van hun netwerken en diensten waarbij zij op grond van het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten (Stb. 2012, 514) een continuïteitsplan moeten opstellen. Zoals aangegeven in het algemene deel van de toelichting vergt de specifieke situatie op de hoge opstelpunten voor omroepetherdistributie dat dit generieke regime wordt aangevuld met enkele bepalingen die zijn toegesneden op veiligheidsmaatregelen met het oog op de continuïteit van omroepetherdistributie. Waar mogelijk wordt hierbij voortgeborduurd op het bestaande artikel 11a.1.
Er is niet gekozen voor een verplichting voor aanbieders van opstelpunten om passende maatregelen te nemen omdat het de voorkeur heeft dat zij zelf het voortouw nemen bij het analyseren van risico's en het bepalen van relevante maatregelen, neer te leggen in een continuïteitsplan. Wel bevat deze wet overeenkomstig artikel 11a.1 verplichtingen voor aanbieders van de aangewezen opstelpunten voor omroep om op verzoek van de minister een veiligheidscontrole uit te voeren en om bepaalde (aanvullende) maatregelen te nemen. Voor zover sprake is van continuïteitsonderbrekingen is de netwerkaanbieder op grond van artikel 11a.2 reeds verplicht daarvan melding te maken. Er is geen reden om hiernaast ook aanbieders van antenne-opstelpunten te verplichten tot een dergelijke melding.

Afbakening antenne-opstelpunten

In het algemeen deel van de toelichting is reeds aangeduid dat de problematiek alleen betrekking heeft op de hoge opstelpunten voor omroepetherdistributie, te weten landelijke en regionale radio-omroep (zowel analoog als digitaal). Niet alle opstelpunten voor omroepetherdistributie zijn hoog en vrijstaand. Voor lokale omroep wordt doorgaans gebruik gemaakt van eenvoudiger, lagere antenne-opstelpunten, omdat het verzorgingsgebied kleiner is en daarom volstaan kan worden met kleinere vermogens op lagere hoogte. Er zijn ook hoge antenne-opstelpunten voor omroepetherdistributie die niet bestaan uit vrijstaande torens of masten, maar waarbij de antennes op bijvoorbeeld een hotel, een kantoorgebouw of elektriciteitscentrale zijn geplaatst. Deze opstelpunten bevatten eenvoudiger systemen, worden door minder partijen gebruikt en zijn minder essentieel voor de continuïteit van de dienstverlening omdat zij eenvoudiger kunnen worden vervangen. Om deze redenen voorziet dit wetsvoorstel alleen in verplichtingen voor aanbieders van antenne-opstelpunten die worden gebruikt voor omroepetherdistributie en wel voor zover aangewezen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Daarmee kan er ook geen misverstand ontstaan over de al dan niet toepasselijkheid van artikel 11a.3.

Aanbieders van antenne-opstelpunten

De in artikel 11a.3, eerste lid, neergelegde verplichting voor aanbieders van opstelpunten voor omroep om een continuïteitsplan op te stellen en de daarin vermelde veiligheidsmaatregelen te nemen betreft alleen maatregelen die dienen ter bevordering van de continuïteit van netwerken en diensten en die door deze aanbieders, gelet op hun positie en verantwoordelijkheid als beheerder van het opstelpunt, zelf kunnen worden genomen. Te denken valt aan maatregelen betreffende toegang tot het opstelpunt, noodstroomvoorziening en brandpreventie, -detectie en -bestrijding. Het nemen van maatregelen betreffende omroepnetwerken is een verantwoordelijkheid van de aanbieders daarvan. Voor de onderlinge afstemming en afbakening van het totaal van deze maatregelen is het vierde lid van artikel 11a.3 bedoeld.
Het is de verantwoordelijkheid van de aanbieder te bepalen welke risico's er zijn voor de veiligheid en de continuïteit en ter beheersing daarvan doeltreffende maatregelen te nemen. Bij algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels kunnen worden gesteld ten aanzien van bijvoorbeeld de termijn waarbinnen het gezamenlijke continuïteitsplan moet worden opgesteld, de onderwerpen die in elk geval in het continuïteitsplan aan de orde moeten komen en het actueel houden van het plan. Het ligt in de rede deze nadere regels op te nemen in het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten waarin de verplichtingen van netwerkaanbieders op grond van de artikelen 11a.1 en 11a.2 van de wet zijn uitgewerkt. Het is in beginsel voldoende dat de aanbieder conform deze nadere regels een continuïteitsplan opstelt en de desbetreffende maatregelen uitvoert. Niettemin kunnen er indicaties zijn dat de veiligheid en continuïteit onvoldoende verzekerd zijn. Om te kunnen vaststellen of dit inderdaad het geval is, kan de aanbieder op grond van het tweede lid worden verplicht op eigen kosten een veiligheidscontrole te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige. De aanwijzing van deze deskundige zal door de minister kunnen gebeuren, evenals de aanduiding van specifiek te onderzoeken aspecten en te hanteren maatstaven. De uitkomsten van dit

onderzoek of andere omstandigheden kunnen aanleiding vormen voor de overheid om in te grijpen. Op grond van het derde lid kan de minister dan de aanbieder verplichten bepaalde maatregelen te nemen in aanvulling op de reeds in het plan vermelde maatregelen. De kosten van deze maatregelen zijn logischerwijs voor rekening van de aanbieder, zoals ook geldt voor de maatregelen die hij op eigen initiatief neemt.
De beslissing om een veiligheidsonderzoek in te laten stellen en de beslissing aanvullende maatregelen te laten nemen zijn overigens besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Gezamenlijke aanbieders

In het vierde lid is bepaald dat aanbieders van een antenne-opstelpunt voor omroep en aanbieders van omroepzendernetwerken op dat opstelpunt een gezamenlijk continuïteitsplan opstellen dat strekt tot afstemming van de door hen op grond van hoofdstuk 11A van de wet te nemen maatregelen. Het plan biedt de weerslag van de door partijen gedeelde aanpak om de veiligheid en daarmee de continuïteit te bevorderen, bijvoorbeeld betreffende de toegang tot het opstelpunt, de registratie van bezoekers en brandbestrijding. De maatregelen die de aanbieders elk nemen op grond van artikel 11a.1, respectievelijk het in deze wet opgenomen artikel 11a.3, vormen het uitgangspunt voor het gezamenlijke continuïteitsplan. Zodoende is er geen sprake van overlap met de bestaande (individuele) continuïteitsplannen.
Over de verplichting een gezamenlijk plan op te stellen zullen uitvoeringsregels worden opgenomen in het Besluit continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten. Het betreft onder meer de termijn waarbinnen het gezamenlijke continuïteitsplan moet worden opgesteld, in het bijzonder bij inwerkingtreding van de wet. Het kan zijn dat partijen langere tijd nodig hebben om overeenstemming te bereiken. Daarom ligt het in de rede dat de uitvoeringsregels maatwerk mogelijk maken in de zin dat de minister de periode kan bepalen waarbinnen het plan moet worden opgesteld. Ook wordt voorzien dat in de uitvoeringsregels wordt bepaald welke onderwerpen in het gezamenlijke continuïteitsplan in elk geval aan de orde moeten komen, en dat uit het plan moet blijken welke partij voor welke specifieke maatregel verantwoordelijk is. Een ander aspect dat in de uitvoeringsregels aan de orde zal komen is dat het gezamenlijke plan moet voorzien in een procedurele voorziening voor het oplossen van geschillen over de wijziging of uitvoering van het plan. Als het plan een clausule bevat dat dergelijke meningsgeschillen via bindend advies door een onafhankelijke derde worden opgelost, wordt daarmee voorkomen dat dergelijke geschillen verlammend kunnen doorwerken op de samenwerking. Verder ligt het in de rede in de uitvoeringsregels te bepalen dat nieuwe aanbieders op het opstelpunt non-discriminatoir tot het gezamenlijke plan moeten kunnen toetreden en dat het gezamenlijke plan regelmatig geactualiseerd moet worden. Hiervoor is van belang dat partijen elkaar informeren over risico's die zich hebben gemanifesteerd.
Voor elk relevant opstelpunt dient er een gezamenlijk continuïteitsplan te zijn. Op elk opstelpunt is sprake van een specifieke situatie en omstandigheden en dat kan nopen tot het nemen van specifieke veiligheidsmaatregelen. Dat neemt niet weg dat de verschillen tussen de opstelpunten voor een belangrijk deel beperkt zijn tot de verschillen tussen de typen opstelpunten, namelijk open vakwerkmasten en gesloten buismasten, beide al dan niet geplaatst op een betonnen toren. Omdat op de verschillende opstelpunten veelal dezelfde aanbieders actief zijn, is het mogelijk dat zij enkele modellen voor gezamenlijke continuïteitsplannen opstellen die zo nodig per opstelpunt aangevuld of aangepast worden.
Zoals hiervoor reeds aan de orde was, hebben de meest betrokken aanbieders een onderling veiligheidsconvenant gesloten. Dit convenant kan dienen als basis voor de (modellen voor) gezamenlijke plannen.
Indien de betrokken partijen op een opstelpunt er niet in slagen tijdig overeenstemming te bereiken over het gezamenlijke continuïteitsplan, kan de minister, feitelijk AT, op grond van het vijfde lid voorschriften geven voor het tot stand brengen van het plan. Zo kan AT partijen vragen overeenstemming te bereiken over het aanwijzen van een onafhankelijke derde die een voor partijen bindend advies zal geven. Indien partijen ook hierover geen overeenstemming kunnen bereiken, is het aan AT om, eventueel met betrokkenheid van een onafhankelijke deskundige, te bepalen welke elementen het gezamenlijke continuïteitsplan moet bevatten en welke partij welke maatregelen dient te nemen. Voor alle duidelijkheid zij er op gewezen dat het vijfde lid alleen de situatie betreft dat partijen nog geen overeenstemming hebben bereikt over het continuïteitsplan. In dat plan dient immers een bindend adviesvoorziening te worden opgenomen. Indien eenmaal overeenstemming is bereikt over het continuïteitsplan, met inbegrip van die voorziening, dan worden eventuele geschillen over de uitvoering en wijziging van het plan langs die weg afgewikkeld.

Toezicht

Het toezicht betreffende artikel 11a.3 van de wet is opgedragen aan de minister, ofwel AT. Dat ligt voor de hand omdat AT reeds toezichthouder is voor hoofdstuk 11A van de wet en ook omdat het bevorderen van de continuïteit hoofdzakelijk een technische aangelegenheid is die aansluit bij de taken en de

deskundigheid van AT. Met het oog hierop wordt in dit wetsvoorstel (met artikel I, onderdeel Z, sub b) onderdeel k, van artikel 15.1, eerste lid, van de wet aangepast opdat het toezicht van de door de minister aangewezen ambtenaren zich ook uitstrekt tot artikel 11a.3.
Het is van belang voor zowel de uitvoering van de wettelijke verplichtingen door de aanbieders als het toezicht op de naleving daarvan dat veiligheidsmaatregelen soms niet alleen continuïteit van omroepuitzendingen maar ook bouw- en milieuveiligheid kunnen dienen. Dit geldt bijvoorbeeld voor maatregelen voor brandbestrijding. Aanbieders moeten bij de opstelling van hun continuïteitsplan zorgen dat de daarin vermelde maatregelen sporen met de bouw- en milieuvoorschriften. De taak en bevoegdheid van AT is beperkt tot uitvoering van en toezicht op de naleving van de verplichtingen betreffende continuïteit. De zorg voor bouw- en milieuveiligheid en arbeidsomstandigheden zijn aan andere instanties opgedragen. Deze wet brengt daar geen verandering in. Het is wel van belang dat AT waar nodig afstemming zoekt met de desbetreffende gemeenten respectievelijk de omgevingsdiensten opdat over en weer duidelijk is welke maatregelen op grond van bouw- en milieuvoorschriften moeten worden genomen en welke op grond van de Telecommunicatiewet. Zo kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat AT krachtens artikel 11a.3, derde lid, van de wet maatregelen met het oog op de continuïteit oplegt die niet sporen met de maatregelen die met het oog op bouw en milieu genomen moeten worden. Het is denkbaar dat AT en de gemeenten die het aangaat een samenwerkingsprotocol sluiten ten behoeve van systematische onderlinge afstemming. Indien zou worden overgegaan tot het stellen van nadere regels op het terrein van continuïteit dient overigens ook rekening te worden gehouden met de bouw- en milieuvoorschriften.
Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om met artikel I, onderdeel Z, sub a, een verduidelijking aan te brengen in onderdeel e van het eerste lid van artikel 15. Het in dit onderdeel bedoelde toezicht van de minister ten aanzien van aanbieders van omroepzendernetwerken betreft immers (alleen) artikel 8.3 van de wet. Ingevolge dit artikel kunnen aanbieders van omroepzendernetwerken verplicht worden het programma-aanbod van de publieke omroep uit te zenden. In de voorgestelde tekst voor dit onderdeel is tot uitdrukking gebracht dat dit onderdeel alleen betrekking heeft op de op grond van artikel 8.3 opgelegde verplichtingen en niet op andere bepalingen betreffende omroepzendernetwerken.

Artikel I, onderdeel X – artikel 12.1

Met dit onderdeel wordt voorgesteld om artikel 12.1 op twee punten aan te passen. Ten eerste wordt voorgesteld om de verplichting voor de informatiedienstaanbieders om zich aan te sluiten bij een geschillencommissie te laten vervallen. De verplichting om aan te sluiten bij een geschillencommissie wordt daarmee beperkt tot aanbieders van een openbare telefoondienst, andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen openbare elektronische communicatiediensten of bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen programmadiensten.
Ten tweede wordt voorgesteld om artikel 12.1 op twee punten te verduidelijken, met name om daarmee beter tot uitdrukking te brengen dat de verplichte aansluiting er niet aan afdoet dat de consument en de aanbieder het recht behouden om het geschil na behandeling door een geschillencommissie alsnog ter beoordeling voor te leggen aan de rechter.

Vervallen van de verplichting voor nummergebruikers

In 2009 is de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders opgericht als onderdeel van een breder pakket consumentenbeschermingsmaatregelen met betrekking tot betaalde informatienummers (Kamerstukken II, 2005/2006, 30 537, nr. 6). Uit een evaluatie van de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders over de periode 2009–2012 is gebleken dat deze geschillencommissie tot nog toe weinig klachten in behandeling heeft genomen. De verwachting is bovendien dat dit aantal nog verder zal afnemen. Dit komt doordat per 13 juni 2014 een maximumtarief per gesprek zal gelden voor 0900-nummers die worden gebruikt voor klantenservice (0900-klantenservicenummers). Dit is geregeld in de Regeling van de Minister van Economische Zaken van 26 april 2013, houdende wijziging van de Regeling universele dienstverlening en eindgebruikersbelangen in verband met de invoering van maximumtarieven voor 090x-klantenservicenummers en betere tarieftransparantie van 090x-nummers (Stcrt. 2013, nr. 11504). Vanaf dat moment is een informatietarief per minuut voor 0900-klantenservicenummers niet meer toegestaan. Een gesprek met een klantenservice mag dan nog ten hoogste € 1 per gesprek kosten. Consumenten zullen hierdoor niet meer geconfronteerd worden met onverwachte hoge kosten als gevolg van lang bellen naar een 0900-klantenservicenummer. Daardoor zullen (nog) minder consumenten een geschil voorleggen aan de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders.
Vanwege het feit dat de Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders jaarlijks zo’n gering aantal geschillen behandelt en het aantal geschillen niet in verhouding staat tot de vaste kosten die deze geschillencommissie met zich meebrengt en welke grotendeels uit algemene middelen worden gedekt, in combinatie met de verwachting dat het aantal geschillen nog verder zal dalen, wordt voorgesteld om het tweede lid van artikel 12.1 te schrappen. Daarmee komt de verplichting voor de desbetreffende nummergebruikers om zich aan te sluiten bij een geschillencommissie voor informa-

tiedienstaanbieders te vervallen. De Geschillencommissie Informatiedienstaanbieders zal voorts ophouden te bestaan.

Verduidelijking van artikel 12.1

Artikel 12.1 van de wet regelt tevens dat aanbieders van openbare telefoondiensten verplicht zijn tot aansluiting bij een door de Minister van Veiligheid en Justitie erkende geschillencommissie. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen aanbieders van openbare elektronische communicatiediensten en programmadiensten ook verplicht worden zich aan te sluiten bij een geschillencommissie. Deze geschillencommissie behandelt contractuele geschillen tussen consumenten en de hiervoor genoemde aanbieders. De verplichte aansluiting ontneemt consument noch aanbieder het recht om het geschil na behandeling door de betreffende geschillencommissie alsnog ter beoordeling voor te leggen aan de bevoegde rechter. Een andere praktijk zou indruisen tegen het in de Grondwet vastgelegde beginsel dat niemand kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. De verplichte aansluiting bij een geschillencommissie zoals vastgelegd in artikel 12.1, leverde in het verleden wat onduidelijkheid op over de werking van de Grondwet ten aanzien van dit punt. Daarom is ervoor gekozen de bevoegdheid van de burgerlijke rechter te expliciteren.

Daarnaast wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om een technische wijziging door te voeren, waardoor de overeenkomst tussen aanbieder en consument in de formulering centraal wordt gezet, in plaats van de levering van de openbare elektronische communicatiedienst of programmadienst. Hierdoor sluit de tekst van artikel 12.1 beter aan bij de bestaande praktijk en bij artikel 34 van de Universeledienstrichtlijn.

Artikel I, onderdeel Y – artikel 15.1

In artikel 15.1, eerste lid, wordt bepaald op welke onderdelen van de wet toezicht kan worden gehouden door de bij besluit van Onze Minister aangewezen ambtenaren. Voorgesteld wordt om in dit artikellid een aantal wijzigingen aan te brengen.

Subonderdeel a – artikel 15.1, eerste lid, onderdeel b

Gelet op de herziening van hoofdstuk 3 dient in dit onderdeel te worden verwezen naar artikel 3.24.

Subonderdeel b – artikel 15.1, eerste lid, onderdeel e

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een verduidelijking voor te stellen in onderdeel e van het eerste lid van artikel 15. Het in dit onderdeel bedoelde toezicht van de minister ten aanzien van aanbieders van omroepzendernetwerken betreft immers (alleen) artikel 8.3 van de wet. Ingevolge dit artikel kan de minister aanbieders van omroepzendernetwerken verplichten programma-aanbod voor de publieke omroep uit te zenden. In de gewijzigde tekst voor dit onderdeel is tot uitdrukking gebracht dat dit onderdeel alleen betrekking heeft op de op grond van artikel 8.3 opgelegde verplichtingen en niet op andere bepalingen betreffende omroepzendernetwerken.

Subonderdeel c – verlettering

Met de inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de Wet ter implementatie van de herziene telecommunicatierichtlijnen (Stb. 2012, 235) is artikel 15.1, eerste lid, onderdeel f, vervallen. Met onderhavige wijziging worden de genoemde onderdelen opnieuw geletterd.

Subonderdeel d – artikel 15.1, eerste lid, onderdeel j

De wijziging in onderdeel j (voorheen onderdeel k) betreft drie aspecten, waarvan er één voortvloeit uit het in dit wetsvoorstel voorgestelde veiligheidsregime voor antenne-opstelpunten voor omroep. Ten eerste wordt in verband met het voorgestelde artikel 11a.3 voorgesteld om AT te belasten met het toezicht betreffende het voorgestelde veiligheidsregime voor antenne-opstelpunten voor omroep. Dat ligt voor de hand omdat AT reeds toezichthouder is voor hoofdstuk 11A van de wet en ook omdat het bevorderen van de continuïteit hoofdzakelijk een technische aangelegenheid is die aansluit bij de taken en de deskundigheid van AT. In artikel 15.1, eerste lid, onderdeel j, dient derhalve het (voorgestelde) artikel 11a.3 te worden genoemd opdat het toezicht van de door de minister aangewezen ambtenaren zich ook uitstrekt tot dat artikel.
Ten tweede komt de verwijzing naar artikel 18.1 te vervallen. Dit artikel 18.1 is vervallen met de inwerkingtreding van de Wet tot wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met de Nota frequentiebeleid 2005 (Stb. 2013, nr. 48).
Ten derde wordt artikel 12.6 toegevoegd als artikel waarop toezicht kan worden gehouden. Op grond van artikel 12.10 is de Minister van Economische Zaken bevoegd om geschillen te beslechten in het

kader van een gezamenlijk gebruik van frequentieruimte. In artikel 12.10 wordt artikel 12.6 van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat de bij een geschil betrokken partij de besluiten moet opvolgen die de Minister genomen wordt. Met de onderhavige wijziging wordt het mogelijk om erop toe te zien of een partij zich houdt aan het genomen besluit.

Artikel I, onderdeel Z

Het tweede lid van artikel 18.14 kan vervallen omdat de verwijzing naar de algemene maatregel van bestuur in artikel 3.1 niet langer juist is.

Artikel I, onderdeel AA

In dit artikel wordt de op dit moment van toepassing zijnde benaming gebruikt voor KPN.

Artikel II

In dit artikel wordt een aantal wijzigingen voorgesteld in Bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht. Met de wijziging van artikel 1 van deze bijlage wordt geregeld dat tegen de tijdelijke en tegen de voorlopige toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken zoals geregeld in de artikelen 3.5a en 3.5b, geen beroep – en dus ook geen bezwaar – openstaat. Hiermee wordt aangesloten bij de reeds bestaande bepaling dat tegen de toewijzing van frequentieruimte voor publieke taken zoals geregeld in artikel 3.5 geen beroep openstaat.
Voorts wordt voor de artikelen 7 en 11 een tweetal wijzigingen voorgesteld. In de eerste plaats wordt in de artikelen 7 en 11 een onjuiste verwijzing naar de artikelen 3.4 en 3.10 hersteld (daarvoor in de plaats zijn gekomen de artikelen 3.5 en 3.22) en wordt voorts aangesloten bij de in artikel 1 geregelde wijziging door in de artikelen 7 en 11 te verwijzen naar de artikelen 3.5, 3.5a en 3.5b. Ten slotte dient ingevolge het wetsvoorstel tot wijziging van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en enige andere wetten in verband met de stroomlijning van het door de Autoriteit Consument en Markt te houden markttoezicht (Kamerstukken 33 662) in onderdeel c van de opsomming in de artikelen 4, 7 en 11 tevens verwezen te worden naar artikel 15.2a.

Artikel III

Bij de wet van 10 mei 2012, Stb. 2013, 48 is in artikel VI een onjuiste wijziging in artikel 1, onder 2, van de Wet op de economische delicten aangebracht. Ten onrechte zijn de woorden ‘de Telecommunicatiewet’ vervallen. Deze fout wordt in dit onderdeel hersteld. Voorts wordt een aantal onjuiste verwijzingen naar artikelen van de Telecommunicatiewet hersteld.

Artikelen IV en V – samenloop

De artikelen IV en V voorzien in samenloop met de volgende wetsvoorstellen:
– het bij koninklijke boodschap van 17 juni 2013 ingediende voorstel van wet tot Wijziging van de Wet bescherming persoonsgegevens en de Telecommunicatiewet in verband met de invoering van een meldplicht bij de doorbreking van maatregelen voor de beveiliging van persoonsgegevens (meldplicht datalekken) (Kamerstukken 33 662);
– het bij brief van 22 mei 2014 ingediende voorstel van wet van het lid Van Tongeren tot intrekking van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens (Kamerstukken 33 939).

De Minister van Economische Zaken,